بسم الله الرحمن الرحيم

جامعة اليرموك
كلية الآداب
قسم العلوم السياسية

التخاصية والاستقرار السياسي في الأردن ١٩٩٨-٢٠٠٥م

Privatization & Political Stability in Jordan 1998-2005

إعداد الطالب:
حمزة سليمان العكاليك
(٢٠٠٣٧٤٠٠٠٢)

إشراف:
أ. د. أحمد سعيد نوفل

حقل التخصص:
الاقتصاد السياسي الدولي

٢٠٠٦/٢٠٠٧م

التخاصية والاستقرار السياسي في الأردن
١٩٩٨-٢٠٠٥م

Privatization & Political Stability in Jordan
1998-2005

إعداد:

حمزة سليمان العكاليك

بكالوريوس قانون، جامعة اليرموك ٢٠٠٠م

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في تخصص الاقتصاد السياسي الدولي في جامعة اليرموك، إربد - الأردن

ووافق عليها:

أ.د. أحمد سعيد نوفل .... **مشرفاً ورئيساً**

أستاذ العلاقات الدولية في جامعة اليرموك

أ.د أميـــن المشاقبـــة .... **عضواً**

أستاذ السياسة المقارنة – جامعة الدراسات العليا/عمان

د. مسعـــود الربضـــي .... **عضواً**

أستاذ مساعد في الفكر السياسي – جامعة اليرموك

د. محـــمـد المومنـــي .... **عضواً**

أستاذ مساعد في الاقتصاد السياسي الدولي – جامعة اليرموك

تاريخ تقديم الأطروحة ٢٠٠٦/١٢/٢٨م

الإهداء

بداية مرحلة جديدة فتحت لي باباً من أفضل أبواب المستقبل باب العلم، منحتني معرفةً وعلم جعلتني أكثر موضوعية وواقعية، هذا كله يوجب علي إهداء هذه الأطروحة:

إلى من أجل وأحترم قدوتي والديّ العزيز،

إلى من سهرت الليالي أمي الحنونة،

وإلى أخواتي وإخواني خفقات قلبي وريحانة الحياة،

إلى كل من فتح الله عليه باب العلم

حمزة

الشكر والتقدير

أبدأ بشكر الله تعالى وحمده أن جعلني من طلبة العلم والساعين إليه وأعانني على تحمل مشاق هذه الدراسة وبعد:

فإنه لا يسعني إلا أن أتقدم بعظيم الشكر وجزيل الامتنان إلى أستاذي الفاضل الأستاذ الدكتور أحمد سعيد نوفل على سعة صدره فهو صاحب العلم الغزير والنظرة الثاقبة الذي لولا دعمه ومساندته لما خرجت هذه الأطروحة بهذا الشكل.

كما أتقدم بعظيم الشكر وجزيل الامتنان إلى الأستاذ الدكتور أمين مشاقبة (معالي أبو زيد) فهو من بدأت معه وها أنذا انتهيت معه بتفضله بالمشاركة بمناقشة رسالتي.

كما يسعدني أن أتقدم بجزيل الشكر والعرفان إلى الدكتور مسعود الربضي على وافر علمه وموضوعيته وتفضله بالقبول أن يناقش هذه الأطروحة.

واشكر أيضاً من أرى فيه تشجيعاً لي على إتمام دراستي ومتابعتها الدكتور محمد المومني.

ولا أنسى رفاق الدرب الزملاء في قسم الاقتصاد السياسي الدولي وخارجه فلهم مني كل الشكر والاحترام والتقدير وأخص الأصدقاء الأعزاء رمزي ردايدة وخالد سمارة الزعبي وعبدالرحمن ربابعة وأحمد هميسات ومحمود دلالعة.

ولن أنسى من بذلت الجهد في سبيل إنجاز هذه الأطروحة وإخراجها بهذا الشكل الانسة رانيا شوتر.

المحتويـــــات

الموضوع	الصفحة

الموضوع	الصفحة

قائمة الجداول والأشكال

-الملخص-

العكاليك، حمزة سليمان. التخاصية والاستقرار السياسي في الأردن رسالة ماجستير بجامعة اليرموك ٢٠٠٦ (المشرف أ.د. أحمد سعيد نوفل).

هدفت هذه الدراسة إلى تحليل أثر التخاصية على الاستقرار السياسي في الأردن خلال الأعوام ١٩٩٨-٢٠٠٥م،ولذلك اعتمد الباحث مبدأ التكامل العلمي بين المناهج البحثية، حيث استخدمت الدراسة المنهج التاريخي للكشف عن مفهوم التخاصية كفكرة في بداية تطبيقها ومن ثم تحولها إلى نهج اقتصادي انتشر في شتى أصقاع العالم، وما هي دوافعها، وما الأهداف المرجو تحقيقها من وراء اعتماد هذا النهج، ولتحليل الخصخصة والاستقرار السياسي إلى مؤشرات واستجلاء العوامل المؤثرة فيهما، ولإيضاح الحالة الأردنية في الاستقرار والعوامل المساعدة على خلق هذا الوضع الاستقراري، اعتمدت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي، كما أن الباحث استخدم المنهج الإحصائي التحليلي لقياس وتحليل العلاقة الارتباطية بين مؤشرات كل من العامل المستقل والعامل التابع وإبراز درجة واتجاه هذه العلاقة بين المؤشرات.

وتوصلت الدراسة إلى ما يلي:

أولا: تشير تحليلات معاملات الارتباط بين مؤشرات التخاصية ومؤشرات الاستقرار السياسي في الأردن خلال الأعوام (١٩٩٨-٢٠٠٥) إلى عدم وجود تأثير سلبي للعامل المستقل على العامل التابع وهو ما ينفي الفرضية الرئيسية للدراسة التي نصت على أن التحول إلى القطاع الخاص في الأردن (التخاصية) سيؤثر سلباً على حالة الاستقرار السياسي التي تعيشها المملكة.

ثانيا: إن عدم وجود تأثير سلبي للخصخصة على الاستقرار السياسي للأردن خلال سنوات الدراسة يعود حسب اعتقاد الباحث إلى وجود عوامل وسيطة ساهمت في خلق هذا الشكل للعلاقة بين العاملين المستقل والتابع وأهمها :

ا-التدرج في تطبيق عملية التخصيص :فالحكومة الأردنية نفذت تخصيص منشاتها او شركاتها من خلال تقسيمها إلى قطاعات وليس بطريقة الصدمة .

ب -قلة عدد الشركات والمؤسسات الحكومية التي تم تخصيصها نسبةً إلى حجم القطاع العام الأردني .

ج-قصر العمر الزمني لبرنامج التخاصية في الأردن :حيث لم يتجاوز عمره الثمانية سنوات من عام ١٩٩٨م إلى عام ٢٠٠٥م .

د-استخدام جزء من عوائد عمليات التخصيص في الأردن بقرار ولغايات سياسية .

ثالثاً: على الرغم من عدم وجود تأثير سلبي مباشر للخصخصة على حالة الاستقرار السياسي في الأردن خلال الأعوام (١٩٩٨-٢٠٠٥) إلا أن هذه النتائج لا تنفي حدوث تأثيرات غير مباشرة (كامنة) لهذه السياسة (التخاصية) على حالة الاستقرار السياسي في الأردن، فارتفاع معدلات الفقر والبطالة ، وانحدار مستويات المعيشة للمواطنين وارتفاع معدلات التضخم ، تشير إلى أن التخاصية اثري سلباً على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع الأردني خصوصاً أن هذه المعدلات قد ازدادت سوءاً خلال سنوات الدراسة (١٩٩٨ - ٢٠٠٥).

الكلمات المفتاحية: التخاصية، الاستقرار السياسي، مؤشرات التخاصية، مؤشرات الاستقرار السياسي، الأردن، الاقتصاد السياسي الدولي.

المقدمة:

لقد تميزت نهاية القرن العشرين وبدايات القرن الحادي والعشرين بظهور نظام عالمي جديد، وتبلور مفهوم العولمة مما أثر في واقع العديد من البلدان المتقدمة والنامية ومسيرتها، وأدى إلى اعتماد آليات السوق كركيزة لتسيير اقتصادياتها وتنظيمها، وأصبح من الشائع على أسماعنا كلمات هامة مثل الخصخصة أو التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص، وهذه الألفاظ تشير إلى حقائق رئيسية من أهمها اعتماد نهج الاقتصاد الحر في إدارة الاقتصاد وتنظيمه، وانحسار ملكية الدولة للقطاعات الخدمية والإنتاجية، وازدياد دور القطاع الخاص في الاقتصاد القومي.

وجاء هذا التحول في أعقاب فترة زمنية كانت الدول النامية ومن ضمنها الأردن، قد سعت بعد استقلالها إلى توسيع دائرة قدراتها وصلاحياتها؛ حيث كانت الدولة الأردنية حريصة على تدعيم استقلالها واستقرارها من خلال بناء حالة من التكامل الاجتماعي، والقدرة على استغلال مواردها من أجل بناء قاعدة اقتصادية قوية تقوم على اعتبار الدولة هي المعنية بقيادة عملية التنمية الاقتصادية ورسم سياساتها، مع ما تبع هذه السياسة من تمدد الدولة وسيطرتها على أغلب مرافق الاقتصاد الأردني وأهمها؛ حيث استخدمت لتحقيق هذه الغاية سياسات التخطيط الاقتصادي.

إلاّ أن نهاية القرن العشرين شهدت تحولات اقتصادية عالمية، فاعتُمدت التخاصية التي تعني إحلال القطاع الخاص محل القطاع العام كأداة للتنمية والتصحيح، والتحول نحو اقتصاد السوق. والأردن بدأ منذ العام ١٩٩٨ بتطبيق هذه السياسة من خلال تعزيز مشاركة القطاع الخاص، والانفتاح والتحرر الاقتصادي، وتوجيه الحكومة إلى التركيز على مهامها الرئيسة التي انحصرت في الرقابة والتنظيم والتشريع، وفض المنازعات، وحفظ الأمن.

والخصخصة عملية معقدة ذات أبعاد سياسية وآثار اجتماعية واقتصادية؛ فعلى الرغم من طرحها على أنها أحد الحلول لعلاج الاختلالات الهيكلية في الاقتصاد الأردني، إلاّ أن الدراسات تشير إلى أن لهذه السياسة آثاراً سلبية في الجوانب الاجتماعية والسياسية، حيث تبرز مجموعة من العوامل وثيقة الصلة بظاهرة عدم الاستقرار السياسي كالفقر والبطالة، والتفاوت في توزيع الدخل، وتناقص الشرعية السياسية، ولذلك فإنه من الأهمية بمكان "دراسة هذه السياسة الاقتصادية، وتحليل آثارها في الأوضاع السياسية في الأردن؛ فالاستقرار السياسي الذي تتمتع به المملكة يعدّ من مميزات الحياة السياسية الأردنية.

أهمية الدراسة:

في النصف الأخير من عقد التسعينات من القرن الماضي والسنوات الأولى التي مضت من القرن الحادي والعشرين، قام الأردن بخصخصة العديد من المرافق الحيوية التي تديرها الدولة، ولقد تعددت أساليب الخصخصة وطرقها التي تعدّ جزءاً من سياسات التكيف الهيكلي التي قدمها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي كوصفه لحل المشكلات الاقتصادية التي يعاني منها الاقتصاد الأردني.

وعلى الرغم من أن هذه الوصفة قد قدمت علاجاً لما يعاني منه الاقتصاد الأردني من اختلالات، إلاّ أنها تركت آثاراً سلبية على الأوضاع السياسية والاجتماعية في الدولة الأردنية، والتي بدأت تظهر بشكل جلي بعد مرور أكثر من عقد ونصف منذ بدء تطبيق سياسات التكيف الهيكلي، وبعد ثماني سنوات من القيام بأول عملية خصخصة لمؤسسة اقتصادية أردنية.

ولذلك فإن أهمية هذه الدراسة تكمن في حداثة هذا الموضوع على المستوى الوطني؛ حيث تسعى الدراسة لإبراز أساليب الخصخصة المتبعة عالمياً وما طبق في الأردن منها، وكذلك لبيان الأهداف المرجو تحقيقها من عملية الخصخصة.

وأيضاً تأتي أهمية هذه الدراسة بسبب قلة الدراسات التي تناولت موضوع الخصخصة وآثارها في الاستقرار السياسي في الأردن بسبب ما تتركه هذه السياسة من آثار سلبية على الدولة والمجتمع، حيث ازدياد معدلات البطالة والفقر، والاختلال في توزيع الدخل في ظل معدلات تضخم عالية ... الخ وغيرها من الظروف التي يتلمسها كل مواطن أردني وتمس حياته اليومية.

أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى تحليل العلاقة الارتباطية بين الخصخصة والاستقرار السياسي في الأردن من خلال:

١. التعرف على مفهوم الخصخصة وأساليب القيام بها عالمياً، وبدايات تطبيقها في العالم المتقدم والنامي.

٢. البحث في أساليب تبني الأردن لهذه السياسة، ودور العامل الدولي في هذا المجال.

٣. التعرف على الأساليب التي تمت خصخصة المشاريع الأردنية من خلالها عبر السنوات الثماني التي مرت من عمر هذه التجربة.

٤. إبراز الآثار التي نجمت عن تطبيق هذا النهج الاقتصادي في الأوضاع السياسية والاجتماعية في المجتمع الأردني.

٥. تحليل العلاقة الارتباطية بين الخصخصة ومؤشرات الاستقرار السياسي في الأردن.

٦. الوصول إلى استنتاجات حول تأثيرات الخصخصة على الاستقرار السياسي.

إشكالية الدراسة:

الأردن كان من أوائل الدول التي طبقت برامج التكيف الهيكلي التي وضعها البنك وصندوق النقد الدوليين، ولما كانت الخصخصة تشكل جزءاً رئيسياً من هذه البرامج، فالأردن وبعد منتصف التسعينات من القرن العشرين بدأ بتطبيق هذه السياسة بعد أن صاغ الإطار القانوني والتنظيمي للخصخصة، ومن ثم بدأ بتحديد المشاريع التي تنوي الحكومة تحويلها إلى القطاع الخاص من خلال أساليب تتناسب مع طبيعة هذه المشاريع وحجمها وأهميتها وأسلوب هذا التحول.

وعليه فإن إشكالية هذه الدراسة تأتي من خلال محاولتها تحديد المشاريع التي تمت خصخصتها في الأردن، وذلك بناء على الخطط التي وضعتها ونفذتها الحكومة الأردنية.

وكذلك فإن إشكالية هذه الدراسة تأتي من خلال توضيحها للآثار السياسية والاجتماعية لهذه السياسات على الدولة والمجتمع الأردني، وما يتبع تطبيق هذه السياسة من آثار في الاستقرار السياسي في الأردن، وخصوصاً في ظل عدم قدرة الحكومة على معالجة الآثار السلبية لبرنامج الإصلاح الاقتصادي.

فرضية الدراسة:

تقوم هذه الدراسة على افتراض مؤداه أن عملية الخصخصة أو التخاصية هي المتغير المستقل الذي يؤثر في المتغير التابع وهو الاستقرار السياسي، ولهذا فإن الفرضية الرئيسة لهذه الدراسة تتمثل في افتراضها:

- أن عملية الخصخصة تؤثر سلباً في الاستقرار السياسي في الأردن. أي أنه كلما زاد تطبيق التخاصية زادت حالة عدم الاستقرار السياسي.

ويشتق من هذه الفرضية فرضيات فرعية وهي:

١. على الرغم من أن هذه السياسة قد وضعت لعلاج مشكلة اقتصادية إلاّ أنها أحدثت خللاً اجتماعياً أثّر في الحياة السياسية والاستقرار السياسي للدولة الأردنية.
٢. إن عوائد التخاصية لم تستخدم للتخفيف من الآثار السلبية الناتجة عن خصخصة العديد من المرافق الحيوية في الاقتصاد الأردني.

منهجية الدراسة:

إن أية دراسة علمية ولا سيما في العلوم الإنسانية منها تحتاج إلى أكثر من منهج بحثي لإثبات فرضياتها، وذلك بسبب شموليتها وتنوع متغيراتها، وهذه الدراسة لا تخرج عن هذا المقصد، فلذلك قام الباحث بعملية مسح لأهم المصادر الأولية والثانوية التي تعينه على القيام بدراسة الفرضيات وإثباتها.

وفي سبيل ذلك فإن الدراسة سوف تستخدم المنهج التاريخي لعرض نبذة تاريخية عن مفهوم الخصخصة، وبدايات تطبيقها سواء في الدول المتقدمة التي كانت سباقة في هذا المجال في الدول النامية التي لحقت بالركب العالمي في هذا المجال، ومن ثم تنتقل الدراسة إلى عرض التجربة الأردنية في التخاصية.

وسيعتمد الباحث في سعيه لإثبات فرضيات دراسته على استخدام المنهج الوصفي التحليلي لتحليل مفهوم الخصخصة، من حيث طرقها ودوافعها وأهدافها، ودراسة التجربة الأردنية في التحول إلى القطاع الخاص، وكذلك فإن الدراسة ستحلل ظاهرة الاستقرار

السياسي، وعوامل الاستقرار في الأردن والعوامل المؤثرة في حالة الاستقرار سواء في الأردن أم في الدول النامية.

ولتحليل العلاقة الارتباطية بين الخصخصة في الأردن والاستقرار السياسي فإن الدراسة سوف تعتمد المنهج الإحصائي التحليلي من خلال استخدام معامل الارتباط بيرسون الذي يعدّ من أكثر معاملات الارتباط استخداماً؛ للكشف عن مدى وجود علاقة ارتباط بين المتغيرين من حيث شدة درجة هذه العلاقة واتجاهها، وذلك من أجل إثبات فرضية الدراسة بواسطة الحصول على مؤشرات رقمية لمتغيراتها.

صعوبات الدراسة:

تعدّ الدراسات التي تبحث في موضوع العلاقة بين التخاصية والاستقرار السياسي من الدراسات النادرة؛ حيث من الصعوبة بمكان الحصول على دراسات سابقة مباشرة تكشف عن العلاقة الارتباطية بين مؤشرات كل من العامل المستقل والعامل التابع على المستوى الوطني، ولذلك كانت هناك مشكلة في الحصول على كم كافي من المصادر التي تغطي جوانب الدراسة بأكملها.

وكذلك فإن مؤشرات الاستقرار السياسي تشكل حساسية للسلطة وخصوصاً مؤشرات العنف السياسي، وهذا يزيد من صعوبة الحصول على بعض المعلومات التي تخص مؤشرات الاستقرار السياسي.

التحديد الزماني والمكاني للمشكلة:

تتخذ هذه الدراسة من واقع الحالة الأردنية إطاراً للقيام بإثبات فرضياتها، حيث الاعتماد على دراسة الحالة الأردنية في مجال تطبيقها لسياسات الخصخصة وآثارها، وتبدأ الدراسة بتحديد نطاقها الزمني منذ بدء تطبيق هذا النهج في الأردن في العام ١٩٩٨، عندما قامت الحكومة بخصخصة جزء من شركة الإسمنت الأردنية كأول تجربة لها في هذا المجال، ومن ثم تتابعت عمليات الخصخصة إلى الوقت الحاضر، وتحديداً عندما قامت الحكومة ببيع جزء من أسهم شركة الفوسفات إلى وكالة بروناي للاستثمار.

وبناء على ذلك فإن فترة هذه الدراسة التي تنحصر بالأردن كدراسة حالة تمتد من عام ١٩٩٨ إلى عام ٢٠٠٥ كفترة زمنية لتقييم هذه التجربة وآثارها في الاستقرار السياسي في الأردن.

مصادر جمع البيانات:

اعتمد الباحث في عملية جمع البيانات على المصادر التالية:

المصدر الأول: يتمثل بالبيانات التي جمعها الباحث من الموسوعات الاقتصادية والسياسية، والكتب التي تناولت مفهومي التخاصية والاستقرار السياسي، وكذلك ما كتب من رسائل جامعية في الموضوعين السابقين بشكل منفصل لكل منهما.

المصدر الثاني: الدراسات العربية والأجنبية التي تناولت موضوع الخصخصة وسياسات التكيف الهيكلي، وكذلك الدراسات التي تناولت الاستقرار السياسي في الدول النامية، أو ضمن الإطار العربي، أو في الأردن على وجه الخصوص، وصدرت في المجلات أو الدوريات العلمية المحكمة، أو تقارير ودراسات المؤسسات الدولية ودراساتها.

المصدر الثالث: وهو ما كتب ونشر على شبكة الإنترنت من أبحاث ودراسات تناولت المفاهيم السابقة سواء في مجال تأييد هذه السياسات -أي سياسة التكيف الهيكلي- أو ما وجّه لها من نقد، وكذلك ما صدر من مقالات وتعليقات في الصحف العربية عموماً والأردنية على وجه الخصوص.

الدراسات السابقة:

هناك العديد من الدراسات التي تناولت موضوعي الخصخصة من حيث (التعريف والأساليب والأهداف) والاستقرار السياسي ومن أهمها:

أولاً: دراسة: أمين عواد مهنا بعنوان (التحديث والاستقرار السياسي في الأردن) وتناولت الدراسة التي صدرت عام ١٩٨٩ في بدايتها مفاهيم التغير والتقسيم المزدوج للدول إلى تقليدي وعصري، ومن ثم بينت الدراسة مفهومي التحديث والتطور السياسي والاقتصادي والاستقرار، وعرضت الدراسة لفرضية الثغرة

عند هنتنغتون، ومن ثم تناول الكاتب خلفية تاريخية عن الأردن من تأسيس الدولة وتطورها السياسي، وأما الفصل الأخير والذي ختم به الكاتب فاشتمل على عوامل الاستقرار السياسي في الأردن ابتداءً من الملك والمؤسسة العسكرية والقبائل.

ثانياً: دراسة في الشرق والغرب (تحويل الملكية العامة إلى القطاع الخاص) والتنمية الاقتصادية، وهي دراسة أعدها وحررها د. ستيف هانكي وترجمها محمد مصطفى غنيم، وصدرت هذه الدراسة عام ١٩٩٠، وتناولت في فصلها الأول نظرة عالمية على تحويل الملكية العامة إلى القطاع الخاص ومن ثم انتقلت الدراسة إلى موضوع أسس تحويل الملكية العامة إلى الخاصة، والعقبات التي تعترض عمليات الخصخصة، وتناولت في الفصل الثالث التخطيط لتحويل الملكية العامة إلى الخاصة من حيث الإعداد والاستراتيجيات، والاعتبارات القانونية والتمويل، ومن ثم أبرزت دور الخصخصة في التنمية الاقتصادية وختمت بعرض بعض حالات تحويل الملكية العامة إلى القطاع الخاص.

ثالثاً: دراسة: منار محمد الرشواني بعنوان (سياسات التكيف الهيكلي والاستقرار السياسي في الأردن) وتناولت الدراسة التي صدرت عام ٢٠٠٣ مواضيع سياسات التكيف الهيكلي في الأردن، ونتائج برامج التكيف الهيكلي وآثاره، وفي جزئها الثالث عرضت أثر سياسات التكيف الهيكلي في الاستقرار السياسي في الأردن.

رابعاً: دراسة جون دوناهيو بعنوان (قرار التحول إلى القطاع الخاص) والصادرة عام ١٩٩١ وتناولت هذه الدارسة تحولات الدول الغربية إلى القطاع الخاص، وتخلي الإدارة العامة عن مهامها في المؤسسات التي بيعت أو نقلت إدارتها إلى القطاع الخاص، وعرضت هذه الدراسة تجارب بعض الدول الغربية في مجال

الخصخصة، والسياسات التي اتبعتها هذه الدول في الانتقال من القطاع العام إلى القطاع الخاص.

خامساً: دارسة سلامة الرجوب بعنوان (الاستثمار الأجنبي المباشر والاستقرار السياسي في البلدان العربية) وهي عبارة عن رسالة ماجستير غير منشورة في الاقتصاد السياسي الدولي ٢٠٠٥م، حيث تناول فيها الباحث موضوعات الاستثمار الأجنبي المباشر من حيث التعريف والأشكال والسياسات المنظمة له، وعرض لمصادر تمويل الاستثمار الأجنبي ونظرياته، ومن ثم أبرز الباحث مفهوم الاستقرار السياسي والعوامل المؤثرة فيه، وفي الفصل الثالث أبرز العلاقة ما بين الاستثمار الأجنبي والاستقرار السياسي.

سادساً: دراسة عدلي شحادة بعنوان (التخاصية)، أحدث نماذج التنمية الاقتصادية والصادرة عام ٢٠٠٣، وتناول الكاتب الحالة الأردنية في التخاصية من حيث المفهوم والمبررات والعوامل، والإطار التشريعي والقانوني والمؤسسي لعملية الخصخصة، وأساليبها، والآثار الأولية لعملية التخاصية، وأهمية سوق الأوراق المالية، ودور صندوق النقد والبنك الدوليين في عملية الخصخصة.

سابعاً: دراسة رفعت الفاعوري بعنوان (تجارب عربية في الخصخصة) والصادرة عام ٢٠٠٤م حيث تناول فيها الكاتب الخصخصة من حيث المفاهيم الأساسية والأهداف والدوافع والأساليب والمراحل، ومن ثم انتقل لعرض تجارب دول العالم في الخصخصة سواء في الدول المتقدمة أو النامية، وفي الفصل الرابع وما بعده عرضت تجارب الدول العربية في مجال الخصخصة، وقيّم الكاتب تجارب الدول العربية في مجال الخصخصة، وعرض إلى الجدل الدائر حولها في الفصل الأخير من الدراسة.



الفصل الأول

التخاصية

الفصل الأول

التخاصيـــة

يهدف هذا الفصل إلى استعراض أبرز التعريفات التي قدمها الأدب الاقتصادي لمفـــهوم التخاصية، وذلك من أجل الوصول إلى تعريف إجرائي لها، ومن ثم تعرض الدراســـة لنبـــذة تاريخية عن بدايات انتهاج هذه السياسة، والدوافع والمبررات التي قدمتـــها الـــدول المتقدمـــة والنامية لتبني الخصخصة، والأهداف المرجو تحقيقها من وراء تبنيها ذلك.

وفي المبحث الثاني تستعرض الدراسة الأساليب التي من خلالها تقوم الدول بالتحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص، ومراحل إتمام خصخصة المرافق العامة وخصوصاً التجربة الأردنية، وتبرز الدراسة مفهوم السهم الذهبي، والهدف من النـــص عليـــه فـــي تشـــريعات الخصخصة.

أما المبحث الثالث والذي يستعرض التجربة الأردنية في التخاصية، فتبلـــور الدراســـة أسباب تبني الأردن لسياسة التخاصية، والشركات والمؤسسات التي خصخصتـــها الحكومـــة الأردنية من عام ١٩٩٨ إلى ٢٠٠٥، وتختم الدراسة الفصل الأول بالتقييم للتجربة الأردنية في التخاصية من حيث الجوانب الإيجابية أو السلبية لها.

المبحث الأول

التخاصية تعريفها ونشأتها

المطلب الأول: تعريف التخاصية:

التخاصية (Privatization) من المصطلحات الأكثر ثورية في الأدب الاقتصادي، طرحه دعاة ليبرالية الاقتصاد وحرية السوق، كوسيلة للتخلص من الأزمات الاقتصادية الناشئة عن إدارة القطاع العام لبعض القطاعات الإنتاجية في الاقتصاد، وكذلك للتخلص من خسائر المؤسسات التي تديرها الحكومات، وتوجيه الأموال التي تدعم بها الحكومة هذه المؤسسات لتحسين الخدمة المقدمة في القطاعات الاقتصادية الخدمية، كالصحة والتعليم، أو الاستفادة منها في إنشاء البنى التحتية الحديثة.

ويعد سافاس (Safas) وستيف هانكي (Steef Hanky) من أبرز دعاة الخصخصة، حيث بررا الدعوة لانتهاج هذه السياسية بإفساح المجال أمام السوق ليعمل وفق آلياته دون تدخل من أي طرف، وذلك من أجل زيادة الفعالية، ورفع معدلات الأداء الاقتصادي، والحصول على منتج بجودة أفضل، وبالتالي زيادة النمو الاقتصادي الذي يعود على أفراد الشعب بالرخاء والرفاهية، فخروج الدول من النشاط الاقتصادي يعطي قدراً أكبر من الحرية للنشاطات الفردية، ويجذب مزيداً من الاستثمارات ويحسن الكفاءة الصناعية، ويقلل العجز في الموازنات الحكومية، أي أن الهدف من التخاصية هو: لبرلة الاقتصاد كما السياسة.

أما التخاصية من وجهة نظر المعارضين لها فهي وسيلة الدول الرأسمالية للسيطرة على اقتصاديات الدول النامية وثرواتها، فسمير أمين يعتبرها الوجه الجديد للاستعمار الاقتصادي لدول العالم الثالث ونهب ثرواتها، ورمزي زكي يرى أن طرحها ضمن برامج الإصلاح الهيكلي من قبل المؤسسات المالية الدولية كصندوق النقد والبنك الدوليين ما هو إلا ضمان لتبعية أغلبية شعوب العالم ودوله للدول الرأسمالية الغربية، فبرامج الإصلاح الهيكلي التي اعتمدت الآليات نفسها للإصلاح في جميع دول العالم المطبِقة لهذه البرامج دون التفرقة بينها في الظروف والواقع، يعطي دليلاً على الهدف من وراء هذه البرامج، فهي كما يقول رمزي

زكي ليست إلا إعادة توزيع الثروة لصالح البرجوازية المحلية والأجنبية، حيث يتم بمقتضاهـا نزع ملكية الدولة ونقل أصولها الإنتاجية للقطاع الخاص، بغض النظر عن هويته وجنسـيته، وهذه البرامج لم تعمل إلاّ على زيادة مديونية الـدول الناميـة، والسـيطرة علـى قرارهـا الاقتصادي والسياسي، من خلال سيطرة الشركات المتعددة الجنسيات على المرافق الاقتصادية الرئيسة في الدول النامية، وسيطرة صندوق النقد والبنك الدولي علـى القـرار والسياسـات الاقتصادية، ويؤكد جوزيف استجليتز(*) (Josiph Astigelts) فـي كتابـة خيبـات العولمـة (Globalization Discontents) أن برامج الإصلاح الاقتصادي تنطلـق مـن مصـالح "وول ستريت" والمجتمع المالي قبل مصالح الدول الفقيرة.

الفرع الأول: التعريف النظري:

قدم الأدب الاقتصادي تعريفات متعددة لمفهوم التخاصية أو الخصخصة(*)، الذي يعـد ترجمة للمصطلح الإنجليزي (Privatization)

فسافاس (Savas) عرفها بأنها: "تخفيف دور الدولة –القطاع العام– وزيادة دور القطـاع الخاص في ملكية وإدارة الأنشطة المختلفة"(١). أما راندل (Randall) فعرف التخاصية بأنـها: "عملية التحول من السيطرة أو الملكية الحكومية إلى الخاصة"(٢).

وقدم سلفيا دورادو، وريك مولز (Slveador Ado, Rick Moulss) تعريفين للخصخصة، التعريف الأول ينادي به أصحاب المدرسة الاقتصادية الكلاسيكية الحديثـة وهـو: "تحويـل مؤسسة أو استثمار عام وأصول مؤسسة عامة من ملكية القطاع العام إلـى ملكيـة القطـاع

(*) استجليتز: اقتصادي أمريكي يحمل جائزة نوبل في الاقتصاد، عمل رئيساً للمجلس الاقتصـادي للرئيـس الأمريكي (١٩٩٣-١٩٩٧) ومن ثم نائباً للرئيس في البنك الدولي، وآخر منصب تـولاه قبـل اسـتقالته وزيراً للخزانة الأمريكية.

(*) اعتمد مجمع اللغة العربية في القاهرة مصطلح الخصخصة، أما في الأردن فأطلق القانون رقم (٢٥) لسنة (٢٠٠٠) مفهوم التخاصية على هذا المصطلح.

(١) Savas, E. S., 1987, Privatization: the Key to better Government, chabnan hous publisher the, New Jersey, p85.

(٢) Randall. Fit Zgerald, 1988, when Government Goss privat, New York, p18.

الخاص". أما مدرسة السياسة العامة فعرفت التخاصية بأنها: "تحويل مؤسسة مملوكة للقطاع العام، أو تدار على أساس بيروقراطي إلى منظمة ذات استقلال ذاتي ثم قياس الأداء فيها من خلال معايير السوق"(١).

وفي تعريف آخر لسافاس للتخاصية عرفها بأنها: "مدخل استراتيجي لتحسين إنتاج المؤسسات الحكومية وبذلك إعطاء الشعب مزيداً من أمواله"(٢).

وعرفها ستيف هانكي (Stif Hanky) بأنها: "نقل الأصول وأعمال الخدمة العامة من أيد القطاع العام إلى الخاص، وهي تشمل أنشطة تتراوح بين بيع مشروعات مملوكة للدولة إلى التحلل من بعض الخدمات العامة ليقوم بها متعاقدون خاصون(٣).

أما شبيب عماري فعرف الخصخصة بأنها: "نقل ملكية بعض أو كل مؤسسات القطاع العام التي تقوم بإنتاج وبيع سلع وخدمات إلى القطاع الخاص، وتحويلها إلى شركات تدار على أسس تجارية"(٤).

وعرفها رفعت الفاعوري بأنها: "عملية استبدال كلي أو جزئي للقطاع العام بالقطاع الخاص لإنتاج وتقديم السلع"(٥).

والتخاصية كسياسة اقتصادية عرفتها الحكومة الأردنية بتعريفين:

الأول: فوفقاً لبيان الحكومة أمام البرلمان في آذار عام ١٩٩٨ تعني: إعادة توزيع الأدوار ما بين القطاع العام والقطاع الخاص"(٦).

---

(١) سلفيادورادو، ريك مولز، الخصخصة "النظريات الأساسية والحلقة المفقودة" المجلة الدولية للعلوم الإدارية، القاهرة (اليونسكو)، مجلد (٣)، عدد٤، ديسمبر ١٩٩٨، ص١٠٠.

(٢) سافاس، التخاصية (المفتاح لحكومة أفضل)، ترجمة سارة أبو الرب، عمان، مركز الكتب الأردني، ١٩٨٧، ص١١.

(٣) هانكي، ستيف، تحويل الملكية العامة إلى القطاع الخاص والتنمية الاقتصادية، ترجمة محمد مصطفى غنيم، بيروت، دار الشروق، ١٩٩٠، ص١١.

(٤) عماري، شبيب، تخصيص منشآت الدولة الإنتاجية، عمان، مجلة البنوك الأردنية، عدد ٣، آذار ١٩٩٨، ص٥.

(٥) الفاعوري، رفعت عبدالحليم، تجارب عربية في الخصخصة، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، ٢٠٠١م، ص٨.

(٦) مجلة أخبار التخاصية، برنامج التخاصية الأردني (الإنجازات وآخر المستجدات) الهيئة التنفيذية للتخاصية، عمان، العدد ١٤، آذار ٢٠٠٥، ص١٨.

الثاني: عرفها قانون التخاصية رقم (٢٥) لسنة (٢٠٠٠) بأنها: "اعتماد نهج اقتصادي يتمثل في تعزيز دور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي ليشمل مشاريع القطاع العام التي تقتضي طبيعة إدارتها على أسس تجارية"[١].

هذه أبرز التعريفات التي وضعها الأدب الاقتصادي لمصطلح التخاصية. حيث تنوعت نظرة هذه التعريفات للتخاصية؛ هل هي سياسة اقتصادية، أم تشريعات قانونية وضعت لتطبيق نهج اقتصادي جديد، أم أداة للتحول إلى اقتصاد السوق الليبرالي، والتخلي عن باقي الأيديولوجيات الاقتصادية.

الفرع الثاني: التعريف الإجرائي:

من خلال تحليل التعريفات التي قدمها الأدب الاقتصادي لمصطلح التخاصية، توصلت الدراسة إلى أن هذا المصطلح يمكن الاستدلال عليه من خلال المؤشرات التي تعبر عن مضمون الخصخصة، حيث أن سبب اختلاف تعريفاتها يرجع إلى اختلاف الأسباب والضغوط الدافعة إلى تبنيها سواء في الدول المتقدمة أو الدول النامية، وكذلك بسبب اختلاف الأهداف المرجو تحقيقها من وراء انتهاج هذه السياسة، إلا أن هذه المؤشرات جميعها تشير إلى مضمون واحد كما يؤكد ذلك ستيف هانكي (Stif Hanky) وهو التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص[٢].

وأهم هذه المؤشرات هي:

١. أن منهج التخاصية يعبر عن تغيير أو استبدال للنهج الاقتصادي الذي تتبناه الدولة إلى نهج آخر، فهذه السياسة تعبر عن تحول من الاقتصاد الاشتراكي أو المختلط إلى الاقتصاد الحر الذي يتولى إدارته ورسم سياساته القطاع الخاص، وأما الدولة فينحصر دورها في الإشراف والتنظيم والرقابة[٣]. هذا الانتقال من نظام اقتصادي اشتراكي أو

---

(١) الجريدة الرسمية، العدد٤٤٤٣، تاريخ ٢/٧/٢٠٠٠، ص٢٦٥٢.

(٢) هانكي، ستيف، تحويل الملكية العامة إلى القطاع الخاص والتنمية الاقتصادية، ص٩.

(٣) هانكي، ستيف، تحويل الملكية العامة إلى القطاع الخاص والتنمية الاقتصادية، ص١٣-١٤.

مختلط إلى النظام الرأسمالي الحر يفرض إلغاء دور الدولة الإنتاجي، ومنع رأسمالية الدولة من الاستثمار والتشغيل، وإلقاء هذا العبء على القطاع الخاص الذي يقوم بالاستثمار والإنتاج والتشغيل، ليحل محل الدولة في أغلب القطاعات الاقتصادية، إلا في بعض القطاعات التي تقتضي طبيعة إدارتها أن تقوم الدولة بهذا الدور؛ كالقضاء أو أن القطاع الخاص لا يستطيع القيام بها، وتكون ذات طبيعة سيادية للدولة كالدفاع والأمن، وفيما عدا هذا فإن آليات السوق هي التي تنظم عمل الاقتصاد وإدارته[1]. ويمكن الاستدلال على هذا المؤشر من خلال احتساب نسبة مساهمة القطاع الخاص في الاقتصاد القومي للدولة بعد تطبيق سياسة الخصخصة.

٢. التخاصية تعني الوسيلة التي تمنح الدولة القدرة على التخلص من وحدات القطاع العام وخصوصاً الخاسرة منها، أو التي توجب طبيعتها إدارتها على أساس تجاري، حيث إن الدولة في الأساس تتبنى نهج الاقتصاد الحر، ولكن هناك بعض القطاعات الاقتصادية التي للقطاع العام فيها مساهمات وأعمال، ورغبة من الدولة في زيادة إنتاجية اقتصادها، وتشجيعاً للقطاع الخاص لزيادة استثماراته تنتهج الدولة التخاصية كوسيلة لتحقيق هذه الأهداف[2].

هذا المؤشر يقاس من خلال حصر عدد الشركات والمنشآت والمؤسسات العامة التي تمت خصخصتها.

المطلب الثاني: التخاصية في التاريخ الاقتصادي:

يقول سافاس: "كانت سنة ١٩٦٩ هي السنة التي خطر لي المفهوم الذي دُعي فيما بعد بالتخاصية، في ذلك الوقت كنت أبحث عن استراتيجيات دائمة تعمل على تحسين إدارة وأداء الوكالات الحكومية"[3].

---

(١) الربيعي، عبده محمد فاضل، الخصخصة (وأثرها على التنمية بالدول النامية)، القاهرة، مكتبة مدبولي، ط١، ٢٠٠٤م، ص١١٣.

(٢) عفيفي، صديق محمد، التخصيصية (لماذا وكيف)، الإسكندرية (ج، م، ع)، مكتبة عين شمس، ط٣، ٢٠٠٣م، ص٢١.

(٣) سافاس، التخاصية (المفتاح لحكومة أفضل)، ص٩.

تعتبر سياسة التخاصية من أكثر المستجدات ثورية في التاريخ الحديث للنظم الاقتصادية، ففي العقود الأخيرة من القرن المنصرم أخذ الاهتمام بموضوع تحويل الملكية العامة للقطاع الخاص بالانتشار في الدول المتقدمة والنامية على حدٍ سواء[1].

وكلمة تخاصية على الرغم من حداثة ظهورها إلا أنها انتشرت بصورة سريعة في شتى أصقاع العالم، حيث ظهر هذا المفهوم في القاموس[*] لأول مرة عام ١٩٨٣[2]، وقد جعلت مارجرت تاتشر هذه السياسة جزءا أساسيا من برنامجها الحكومي، ويتفق الكثير من المحللين الاقتصاديين على أن برنامج الخصخصة في المملكة المتحدة (UK) قد أثر في عملية صناعة السياسة الاقتصادية[3]، ليس في بريطانيا وحدها التي يعتبر برنامجها في التحول من الملكية العامة إلى القطاع الخاص برنامجا رائدا، وإنما في كافة أنحاء العالم[4].

وبدأت عملية التخاصية في بريطانيا بتحويل أكثر من (٨٥٠) ألف مستأجر إلى ملاك لمنازل كانت مملوكة لسلطات الحكم المحلي، ومن ثم تحققت سيطرة القطاع الخاص على أغلبية أسهم شركة الاتصالات، وذلك بعد طرحها للبيع، ومن ثم توالت عمليات التخاصية في الاقتصاد البريطاني، وأدى ذلك إلى حصول ما أطلق عليه "الضربة الكبرى" أي تطوير سوق الأوراق المالية في لندن، وخلق المنافسة المطلقة في الأسواق المالية، وتحطيم الاحتكارات التي كانت موجودة في تلك الأسواق باتباع سياسة "توفير الأسهم للجماهير"[5].

---

(١) ستيف، هانكي، تحويل الملكية العامة للقطاع الخاص، ص١٦.

(*) القاموس المقصود هنا هو: قاموس ويبستر لطلبة الكليات، ستيف، هانكي، تحويل الملكية العامة للقطاع الخاص، ص٧٩.

(٢) الصمادي، تيسير رضوان، التخاصية والاقتصاد الأردني، ١٩٩٣م، رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الأردنية، كلية الإدارة والاقتصاد، ص١٥.

(٣) Viykers Joho. Yarrow Gerore, Privatization economic analysis, the MIT press Cambridge London, p121.

(٤) R.K. Mishra, Bhat, 2002, privatisation, K.S: Vikas Publishing, House PNTLTD, New Delhi, p38.

(٥) دوناهيو، جون، قرار التحول إلى القطاع الخاص، (غايات عامة ووسائل خاصة)، ترجمة محمد مصطفى غنيم، القاهرة، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، ١٩٩١، ص٢٣.

أما في الولايات المتحدة إبان عهد ريجان فقد تبنت إدارته سياسة محافظة تقوم على تقليص حجم الحكومة وتخفيف القيود الحكومية في التنظيم والإشراف على القطاع الخاص، بهدف تقليل العجز في الموازنة العامة، وتقليل النفقات الحكومية والتكاليف، وتحسين النوعية، وزيادة الأرباح، وتحسين كفاءة الاقتصاد ككل[١].

وأما التجربة الكندية في التخاصية، فقد تميزت بإنشاء أجهزة حكومية للخدمات تعمل بأساليب القطاع الخاص في الإدارة والأداء، وفي عام ١٩٨٩ أعلن رئيس الوزراء الكندي مبادرته التي تتضمن مشروع تطوير أداء الخدمات العامة لعام ٢٠٠٠، حيث استندت جوانب الإصلاح في هذا المشروع إلى إيجاد أساليب جديدة وهياكل إدارية وتنظيمية جديدة، ونظم إدارية تعتمد على الابتكار والإبداع في مجال الخدمات العامة، للمساهمة في تخفيض العجز ونقل ملكية المنشآت العامة إلى القطاع الخاص[٢].

وفي الدول النامية فإن نقل الملكية العامة إلى القطاع الخاص كان يعرقله عدم وجود أسواق مالية، وكذلك محدودية تسهيلات الأقراض الممنوحة للقطاع الخاص، وعدم وجود رؤوس أموال وطنية كافية لشراء المشروعات التي ستخصخصها حكومات هذه الدول، مما سهل الطريق أمام الشركات العابرة للقارات لزيادة بسط نفوذها العالمي.

ولقد لجأت حكومات هذه الدول إلى أسلوب التخاصية بعد وقوعها في فخ المديونية والتي لم تستطع سدادها، مما وضعها تحت ضغوطات مالية، فاتجهت هذه الحكومات لبيع أصولها العامة للحصول على السيولة المالية لتجاوز أزماتها المالية، حيث إن هذه الأزمات كانت تشكل الدافع الرئيس لهذه الحكومات لإجراء الإصلاحات الهيكلية والتي تعتبر التخاصية جزءاً رئيسياً منها، حسب برامج صندوق النقد والبنك الدوليين.

---

(١) الفاعوري، رفعت عبدالحليم، تجارب عربية في الخصخصة، ص٥٠؛ Fryklund. I., Privatization: American Style, Business Forum, vol. 19, No. 1-2, January 1999, p4.

(٢) شاربلوا، ندوة التجربة الكندية في الإصلاح الحكومي، عمان، مجلة الإدارة، عدد ٤، مجلد ٤٢، نيسان ١٩٩٢، ص٩٧-١٠١.

ففي ماليزيا أظهرت حكومتها اهتماماً قوياً بنقل الملكية العامة إلى القطاع الخاص حيث قامت الحكومة الماليزية وبهدف تخفيف الأعباء المالية والإدارية عن عاتق الدولة، وتحسين الكفاءة الإنتاجية، وتعجيل النمو الاقتصادي، وتقليص حجم القطاع الحكومي ودوره في الاقتصاد الوطني، وتخفيف الديون الخارجية المزمنة عن الدولة، وجلب رؤوس أموال أجنبية للاستثمار في البلاد، بخصخصة العديد من مرافق القطاع العام كالخطوط الجوية، والمطارات، وشركة الملاحة، وأعمال الصيانة لسلاح الجو الماليزي، والاتصالات، وغيرها من مرافق الاقتصاد الماليزي[١].

أما نيوزيلندا التي تعدّ مثالاً للدولة التي تملك اقتصاداً مفتوحاً صغير الحجم تم فيه انتهاج أساليب متنوعة لنقل الملكية العامة للقطاع الخاص[٢]، فقد تدرجت الحكومة في خصخصتها لقطاعها العام من البيع المباشر للأسهم، أو تعويمها سواء في الأسواق المحلية أو الدولية أو البيع الكامل لمستثمر واحد، أو لتجمع شركات على شكل كنسوريوم، وذلك بهدف تقليل الدين العام، وضبط المصروفات، وتحسين أداء الشركات الحكومية[٣].

وفي بولندا وعقب انهيار النظام الشيوعي صاغت الحكومة البولندية التي تسلمت السلطة بعد انتخابات عام ١٩٨٩ برنامجاً للإصلاح الاقتصادي بهدف خلق اقتصاد حديث يتشابه مع الاقتصاديات الغربية، وكانت الخصخصة من ضمن عناصر هذا المشروع، والذي يهدف إلى مواجهة أزمات الاقتصاد في بولندا والمتمثلة بعجز الموازنة العامة، وغياب الأسواق المالية وبدائية السوق المالي، وعدم كفاءة القطاع الصناعي، واحتكار السوق من قبل الحكومة[٤].

---

(١) الجراف، مهدي إسماعيل، تجارب دولية في الخصخصة: دروس مستفادة من تجارب ماليزيا، ونيوزيلندا والمكسيك، مجلة العلوم الاجتماعية، عدد١، مجلد ٢٤، ١٩٩٦، ص١٣٠-١٣٨.

(٢) Privatization In Developing Countries, Edited by R.V Ramdham, 1989, Roultedge Publishing, London and New York, p218-222.

(٣) جونز، سوزان، الطريق لنقل الملكية العامة للقطاع الخاص، مجلة التمويل والتنمية، مارس ١٩٩١، ص٤١.

(٤) قندح، عدلي شحادة، التخاصية وجذورها وآثارها على المتغيرات الاقتصادية وأداء الشركات، حالة بولندا ١٩٩٥، عمان، مجلة البنوك الأردنية، عدد٢، آذار ١٩٩٧، ص٢٠-٢٤.

أما الدول العربية فقد تأثرت بهذه العدوى منذ بداية التسعينات كما في الحالة المصرية، فقد مر التطور التاريخي لسياسات التخاصية في البلدان العربية بمرحلتين رئيستين وهما[1]:

أولاً: تهيئة البيئة المناسبة لآليات التحول إلى اقتصاد السوق، وذلك بإصدار التشريعات والأنظمة التي تسمح بخصخصة القطاع العام.

ثانياً: السعي إلى إحداث تغييرات جوهرية (أقرب إلى نظام الصدمة) في هيكل ملكية وسائل الإنتاج، وأسلوب إدارة الاقتصاد الوطني للتمكن من السير في عملية الخصخصة بغض النظر عن أسلوبها.

ولقد عملت الحكومة المصرية وبهدف تجاوز المشكلات المزمنة في الاقتصاد المصري، والتخلص من الوحدات الخاسرة فيه، وتنفيذاً لوصفات صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، عملت على خصخصة الكثير من قطاعات الاقتصاد المصري في شتى الميادين، وأنهت احتكار الدولة لقطاعات أخرى، وفتحت الأبواب أمام الاستثمارات الأجنبية في مصر بعد أن قدمت التسهيلات المغرية لهذه الغاية[2].

وتبنت تونس أكثر من أسلوب لخصخصة قطاعها العام مثل[3]:

- التخصيص عن طريق بيع المنشأة وذلك ببيع أصول الشركات العامة للقطاع الخاص.
- فتح المجال أمام المستثمرين ومؤسسات القطاع الخاص للمساهمة في رأسمال الشركات العامة.
- تأجير وسائل الإنتاج للقطاع الخاص.

---

(١) الإصلاحات الاقتصادية وسياسات الخوصصة في البلدان العربية، تحرير وإعداد مصطفى محمد عبدالله، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، شباط، ١٩٩٩م ص٣٨.

(٢) عجلان، صبري أحمد، تجربة الإصلاح الاقتصادي بمصر "تطوير أداء قطاع الأعمال المصري، جهود ومعوقات التخصيص في الدول العربية"، أبو ظبي، صندوق النقد العربي، أيار ١٩٩٥، ص١١١-١٨٦.

(٣) الجبالي، محمد، القطاع العام وبرنامج إعادة الهيكلة في تونس، ندوة جهود ومعوقات التخصيص في الدول العربية، أبو ظبي، صندوق النقد العربي، أيار ١٩٩٥، ص٢١٩.

- تخفيض مساهمات القطاع العام في المنشآت العامة عن طريق بيع أسهمها في سوق الأوراق المالية.

- التخصيص عن طريق التصفية.

المطلب الثالث: دوافع التخاصية وأهدافها:

الفرع الأول: دوافع التخاصية:

يقول ابن خلدون في مقدمته: "إذا تدخلت الدولة في التجارة والزراعة، أضر هذا بالمواطنين وقلل عوائد الدولة وهدم المدينة"[1]. أما آدم سميث (Adam Smith) فيؤكد في كتابه ثورة الأمم أنه "لا توجد شخصيتان تبدوان أكثر تناقضاً من شخصية الملك والتاجر؛ لأن الناس أكثر سخاءً بثروات الآخرين منهم بثرواتهم الخاصة"[2].

اضطلعت الحكومات في فترة منتصف القرن العشرين حتى نهاية سبعيناته بدور أكبر في الشؤون الاقتصادية، حيث اعتنقت الكثير من هذه الدول مبدأ الدولة المتعهدة؛ أي أن الدولة هي التي تحرك النمو والتقدم، وترسم السياسات، وتصنع القرارات، وتحدد التوجهات[3]، إلا أن هذا الأسلوب في إدارة الاقتصاديات الوطنية فشل في تحقيق الأهداف والغايات التي كانت الحكومات تسعى إلى تحقيقها، مما أكد عدم إمكانية استمرار تبني الأيديولوجيات والأفكار التي تقوم على ملكية الدولة لأدوات الإنتاج، وتدخلها السافر في العملية الإنتاجية، وخاصة بعد انهيار النظم الاقتصادية التي أنكرت الملكية الخاصة "النظام الشيوعي والاشتراكي"[4].

هذا الوضع دفع بالدول إلى إعادة النظر في الأدوار التي تقوم بها، وذلك بإفساح المجال أمام القطاع الخاص ليأخذ دوره في العملية الاقتصادية، وحصر دور القطاع العام في المهام

---

(١) ابن خلدون، المقدمة، القاهرة، ١٩٥٠م، ص٢٤٠.

(٢) مجيد، ضياء، الخصخصة والتصحيحات الهيكلية، ص١٨ نقلاً عن كتاب ثورة الأمم لآدم سميث بالتصرف.

(٣) هانكي، ستيف، تحويل الملكية العامة إلى القطاع الخاص، ص٥١.

(٤) القضاة، عادل، مبررات التخاصية، مجلة أخبار التخاصية، عمان، الهيئة التنفيذية للتخاصية، العدد٧، أيار ١٩٩٩، ص٨.

الرئيسية المنوطة به كالأمن والدفاع والقضاء، والإشراف على القطاع الخاص في إدارته للعملية الإنتاجية[1].

ولقد برزت الخصخصة باعتبارها وسيلة للتخلص من مشكلات القطاع العام، التي أصبحت تؤرق المجتمع، ليس فقط من الناحية الاقتصادية؛ وإنما من نواحٍ أخرى ستعرضها الدراسة فيما يلي:

أولاً: الدوافع الاقتصادية:

برزت في العقود الأخيرة من القرن العشرين الكثير من التحليلات التي تشير إلى أن الأنظمة الاقتصادية الحرة التي تعتمد على آليات السوق تزيد من الكفاءة، وترفع فعالية الأداء ومعدلاته، وتزيد من الجودة، وتضمن تقديم سلع وخدمات بأسعار مقبولة، بعكس الحالة التي كانت عندما كان القطاع العام يملك ويدير العملية الإنتاجية، ومن الأمثلة على هذه الدوافع الاقتصادية قاعدة "الاثنين البيروقراطية" التي تقول إن تكاليف المشروع العام لإنتاج كمية ونوعية من السلع والخدمات تعادل ضعف تكاليف المشروع الخاص، أي أن التكلفة ستنخفض إلى النصف إذا انتقلت ملكية المشروع العام إلى القطاع الخاص[2].

ثانياً: الدوافع المالية:

جاءت استراتيجية الخصخصة كسياسة للتخلص من الأعباء الملقاة على عاتق الموازنة العامة؛ وذلك بتخفيض الإنفاق العام قدر الإمكان عن طريق تخلص الدولة من الأنشطة العامة، وجعل القطاع الخاص يقوم بها على أن يتحمل متلقي هذه الخدمات تكلفتها، وذلك سعياً من الدول لإنتاج حكومات أفضل وأقدر على مواجهة الأزمات المالية؛ وذلك بتخفيف الإنفاق بدلاً من تجاوز هذه الأزمات عن طريق فرض المزيد من الضرائب على كاهل الشعب[3].

---

(١) الزعارير، محمود مصطفى، سياسة التخاصية، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٤م، ص١٨.

(٢) حافظ، سعد، "سياسات التكيف" وآليات السوق، المجلة العربية للتنمية والتخطيط، القاهرة، معهد التخطيط القومي، السنة الثانية، العدد١، حزيران ١٩٩٤م، ص١٨.

(٣) ماهر، أحمد، دليل المدير في الخصخصة، الإسكندرية، مصر، الدار الجامعية، ٢٠٠٢م، ص٢٥.

فالتخاصية تسعى إلى زيادة التدفق النقدي الداخل إلى خزانة الدولة عن طريق بيع الوحدات الخاسرة في القطاع العام، والحد من الاقتراض لإنقاذ الإعسار المالي للشركات العامة الفاشلة، وزيادة إنتاجية المؤسسات الاقتصادية في الدولة وبالتالي زيادة النمو الاقتصادي الذي يعود على أفراد الشعب بالرخاء والرفاهية الاقتصادية[١].

ثالثاً: الدافع السياسي والقانوني:

أطلق سافاس على هذا الدافع (الآيديولوجي)، ذلك أن تمدد الحكومة وتوسعها في الأنشطة الاقتصادية يعطيها دوراً أكبر في صياغة حياة الأفراد، حيث إن استخدام السياسيين لمراكزهم لتحسين صورتهم باستغلال إمكانيات القطاع العام لإبراز "الإنجازات الشخصية في سبيل تحقيق مكاسب خاصة، مما يهدد الديمقراطية، لأن قرارات الحكومة سياسية أكثر منها اقتصادية[٢].

ولذلك فلابد من إعادة صياغة دور الدولة في النشاطات الاقتصادية لضمان قدر أكبر من الحرية للنشاطات الفردية، وحصر دور الحكومة في النشاطات الرئيسية من دفاع وأمن وقضاء وسن تشريعات، وإفساح المجال أمام نشاطات الأفراد لتأخذ دورها بحرية في القيام بالنشاطات الاقتصادية ضمن حدود القانون[٣].

رابعاً: الدافع الاجتماعي:

الخصخصة كما يرى الكثير من المحللين الاقتصاديين الذين دعوا إلى تبني هذا النهج الاقتصادي، هي وسيلة الدولة للتخلص من بعض المشكلات الاجتماعية مثل المحسوبية، والتغاضي عن محاسبة المخطئين، وهي الوسيلة المناسبة لتحقيق مزيد من الحرية الشخصية، وإيجاد الحافز الفردي على الإنتاج[٤]. ويؤكد مؤيدو التخاصية على أنها تمنح الأفراد حرية أوسع في الحصول على الخدمات ذات النوعية والجودة الأفضل[٥].

---

(١) محافظة، أمين، التخصيص الملاذ الأخير للاقتصاديات العربية، ٢٩آذار، ٢٠٠٥م.
www.ecoworld-mag.com/Detail.asp3inNews.ItemID=31487

(٢) سافاس، التخاصية، ص١٧.

(٣) دوناهيو، جون، قرار التحول إلى القطاع الخاص، ص٢٥.

(٤) ماهر، أحمد، دليل المدير في الخصخصة، ص٢٦.

(٥) الصغير، جمال، خبرة البنك الدولي ونظرة عامة على العالم العربي، جزء من كتاب جهود ومعوقات التخصيص في الدول العربية، أبو ظبي، ١٩٨٥، ص٣٠٣.

- هذه الدوافع تُمثل أسباب تبني الدول المتقدمة لسياسات التخاصية أكثر من ارتباطها بالدول النامية التي لها دوافع ومسببات أخرى في تبنيها للتخاصية كنهج اقتصادي وهي كما يلي[1]:

١. التوجه نحو العولمة والانفتاح والتحرر الاقتصادي، وإزالة الحواجز أمام حركة السلع والخدمات.
٢. التدني المتواصل في أداء المشروعات العامة وتدهور أوضاعها ومستوى خدماتها.
٣. تضاؤل قدرة الحكومات على التوسع في الاستثمار لمواكبة التكنولوجيا الحديثة، ومجاراة القطاع الخاص المحلي والأجنبي في العملية الإنتاجية.
٤. زيادة حجم العجز في الميزانية، والتي رافقتها ضغوط صندوق النقد الدولي لتبني سياسات تخفض من هذا العجز ومنها الخصخصة.
٥. تفاقم التحديات أمام الاقتصاديات، وتتمثل في تحديات تكنولوجية وإدارية ومعلوماتية، وتحديات التطوير والجودة، والمواصفات العالمية، والمديونية الخارجية، وحاجة الدول لجلب استثمارات وعملات أجنبية.
٦. تنفيذ التزامات حكومات الدول النامية تجاه البنك الدولي وصندوق النقد من خلال تطبيق محاور برامج الإصلاح الهيكلي التي تعتبر التخاصية جزءاً رئيسياً منها، لكونها وسيلة الانتقال إلى اقتصاد السوق الحر.

أما بشأن الخصخصة في الأردن فإن خبراء البنك الدولي يرون أن دوافعها المنطقية هي[2]:

---

(١) القضاة، عادل، التخاصية في الأردن، عمان، المؤتمر الأول لرجال الأعمال والمستثمرين الأردنيين، أيلول ١٩٩٨م، ص٨-٩؛ موسى، أحمد جمال، قضية الخصخصة ضغوط خارجية، أو دوافع داخلية، مجلة العربي، الكويت، وزارة الإعلام، العدد ٤١٩، ١٩٩٣، ص١٧٧؛ Bienen, Henry. S., Gervsovibz Mark, Economic Stabilization Conditionality and Political Stability 2001, International organization vol. 39, No4, Massachusetts Institute of Technology, p736-737

(٢) البنك الدولي، تقرير خبراء البنك الدولي لوضع خطة عمل التخاصية في الأردن، ترجمة رشيد أبو غيدا، جريدة الدستور، ٩-١١/٧/١٩٩٦م. وزارة التخطيط، عمان، ١٩٩٦م، تقرير عن التخاصية في الأردن، ص١-٣.

١.زيادة الاستثمارات الخاصة في البنية التحتية لمصادر المياه والطاقة والاتصالات والنقل.

٢.زيادة كفاءة المشاريع لأن المشاريع الخاصة في الأردن أفضل إدارة وإنجازاً وإنتاجاً من المشاريع العامة.

٣.تطوير أسواق رأس المال المحلي لأن الخصخصة تتوافق مع تطوير أسواق المال المحلية، كما تستطيع الخصخصة الناجحة توفير المزيد من التمويل لمشاريع البنية التحتية، والوصول إلى رؤوس الأموال العالمية.

٤.تعزيز وضع المالية العامة للدولة، لأنه إذا ما استعملت الخصخصة لإطفاء الديون فإن الديون ستتقلص، وبالتالي يمكن إنجاز المزيد من مشاريع البنية التحتية.

٥.تركيز الحكومة على النشاطات الرئيسية، حيث تستطيع الحكومة في ظل الخصخصة تركيز مواردها الإدارية والمالية في المجالات التي يستنكف القطاع الخاص عن الاستثمار فيها، أو في المجالات ذات المردود الاجتماعي الإيجابي، مما يحقق مكاسب سياسية واقتصادية.

٦. الخصخصة هي المؤشر على مدى التزام الحكومة بالإصلاح الاقتصادي حيث يرى خبراء البنك الدولي أن تبني التخاصية يخلق صورة إيجابية للحكومة في وسائل الأعلام العالمية، وتحسين صورة الحكم، وهو ما يؤدي غالباً إلى زيادة الاستثمارات الأجنبية.

الفرع الثاني: أهداف التخاصية:

هدفت الكثير من الحكومات من وراء تطبيقها للتخاصيسة إلى تحقيق إدارة أفضل للاقتصاد؛ وذلك بتحسين قاعدته السلعية والخدمية، وتحسين الإدارة الاقتصادية للمشروعات التابعة للقطاع العام، وتوسيع قاعدة الملكية الخاصة خدمةً للاقتصاد الوطني[1].

---

(١) العطية، عبدالحسين وادي، الاقتصاديات النامية: أزمات وحلول، عمان، دار الشروق، ط١، ٢٠٠١م، ص٨٤.

وفي دراسة لوزارة التخطيط في الأردن بينت أن أبرز أهداف التخاصية هي[1]:

١. جذب الاستثمار الخارجي المباشر وغير المباشر: من خلال استقطاب مؤسسات استثمار أجنبية لشراء حصص في المؤسسات العامة المبيعة، وهذا من أجل توسيع القاعدة الإنتاجية والتخفيف من حدة البطالة.

٢. التوسع السريع في البنية التحتية: حيث ستؤدي الزيادة في إيرادات الحكومات التي ستحصل عليها من عمليات البيع إلى تمكينها من استغلال هذه الإيرادات في مشروعات البنية التحتية، ومن الممكن أن تتوسع الاستثمارات في القطاعات التي يتم خصخصتها.

٣. تحسين كفاءة الصناعة: فالقطاع الخاص يمكنه القيام ببعض أدوار القطاع العام بكفاءة أكبر، وذلك بسبب تدخل المستويات العليا في الدولة في أعمال هذه المؤسسات، والقطاع العام يركز على الإجراءات أكثر من الإنجاز، خصوصاً في ظل محدودية رأس المال، ولكن هذه المشكلات تكون أقل حدة في حالة القطاع الخاص الأقدر على توفير رأس المال، والأسرع في تنفيذ القرارات.

٤. تطوير أسواق المال المحلية وتوجيه المدخرات الخاصة للاستثمارات الطويلة الأمد: فالخصخصة تعمل على تطوير أسواق المال المحلية، من خلال زيادة قاعدة الأسهم والملكية، وتعمل على جذب المستثمرين الذين يبحثون عن تنويع محافظهم المالية.

٥. تعزيز المالية العامة وزيادة الإيرادات العامة: إن بيع وحدات القطاع العام وفرض المزيد من الضرائب ستؤديان إلى تحقيق إيرادات كبيرة للمالية العامة للدولة، حيث يمكن استخدامها في سداد الديون؛ مما يؤدي إلى تخفيف أعباء العجز في الموازنة، وبالتالي فإن الإيرادات الناتجة عن ذلك يمكن استخدامها في البنية التحتية.

---

(١) وزارة التخطيط، ١٩٩٦م، تقرير عن التخاصية في الأردن، ص١-٣، الاستراتيجية الوطنية للتخاصية، الوحدة التنفيذية للتخاصية، عمان، أقرها مجلس الوزراء بتاريخ ١٠/٨/١٩٩٩م.

٦. تفرغ الحكومة للأنشطة الأساسية: أثبتت الكثير من الدراسات الاقتصادية في موضوع الخصخصة، إن انسحاب الحكومة من بعض الأنشطة الإنتاجية المباشرة سيؤدي إلى تفرغها لزيادة كفاءة أداء الأنشطة الأساسية كالتعليم مثلا.

٧. إعطاء الإشارة للمستثمرين عن التزام الحكومة بالإصلاحات الاقتصادية: التوجيهات الجديدة في النظم الاقتصادية حصرت دور الدولة في الرقابة والإشراف والتنظيم، وهذا يتطلب الانسحاب من القطاعات الإنتاجية المباشرة، وحصر دور الدول في الأنشطة الرئيسية مع قيامها بدور المنظم بموجب القانون، وهذا يتطلب تبنيها برامج إصلاحية محددة، تشجع المستثمرين على الاستثمار في هذه البلدان.

٨. الحصول على التكنولوجيات والمعارف الحديثة اللازمة للمنافسة في الأسواق العالمية[١].

---

(١) القضاة، عادل، التخاصية في الأردن، المؤتمر الأول لرجال الأعمال والمستثمرين الأردنيين، أيلول ١٩٩٨م، ص١٥.

المبحث الثاني

أساليب التخاصية ومراحلها

المطلب الأول: أساليب التخاصية:

تتفنن الدول في طرق التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص، واختيار طريقة خصخصة مؤسسة أو شركة حكومية يخضع للعديد من الاعتبارات، ومن أهم هذه الاعتبارات نية الدولة في التحول إلى القطاع الخاص، أي مدى جدية الدولة في تطبيق سياسة التخاصية، فهل الدولة ستطبق التحول إلى القطاع الخاص بطريقة الصدمة أم بالتدريج؟ فالسرعة التي تنفذ بها خصخصة المنشآت العامة لها تأثير كبير في اختيار أسلوب التحول إلى القطاع الخاص.

إضافة إلى ما سبق فإن المشكلات الاقتصادية التي يعاني منها اقتصاد الدولة، ودور المنظمات والمؤسسات العالمية للتمويل والتنمية في فرضها لبرامج الإصلاح الاقتصادي، وتأثير رجال الأعمال والقوى الليبرالية في المجتمع، تعدّ من العوامل المؤثرة في تبني سياسة الخصخصة.

وهناك ثلاثة استراتيجيات يمكن اتباعها لتحويل الملكية العامة إلى القطاع الخاص، وهذه الاستراتيجيات هي[1]:

أولاً: إنهاء ملكية الدولة.

ثانياً: تفويض الدولة للقطاع الخاص القيام بالأنشطة التي تريد خصخصتها (التفويض).

ثالثاً: إحلال القطاع الخاص محل القطاع العام (الإحلال).

الفرع الأول: إنهاء ملكية الدولة:

تتبنى الدولة هذه الاستراتيجية كوسيلة لإنهاء ملكيتها للمشروعات العامة، وتعني هذه الاستراتيجية إنهاء حياة هذه المشروعات، أو تحويل الشكل القانوني لها، أو ردها إلى أصحابها الأصليين إذا كانت مؤممة، وهذه الاستراتيجية تعبر عن نية واضحة وسريعة ومباشرة للدولة في تطبيق التخاصية.

---

(١) ماهر، أحمد، دليل المدير المميز في الخصخصة، ص١٠٤؛ خضر، حسان، خصخصة البنية التحتية، سلسلة جسر التنمية، الكويت، المعهد العربي للتخطيط، العدد١٨، السنة الثانية، حزيران ٢٠٠٣، ص١٣-١٧؛ www.arab-api.org.bd/re3.htm

وتتضمن هذه الاستراتيجية الطرق التالية[1]:

أولاً: البيع (Sale-out) وتأخذ طريقة البيع الأساليب التالية:

١. البيع عن طريق المزاد العلني (Auctions).

٢. البيع عن طريق طلب عروض العطاءات (Tenders) .

٣. البيع لمستثمر أجنبي (Internationals Investor).

٤. بيع الأسهم في الأسواق المالية (Divestiture).

٥. البيع للعمال و/أو الإدارة (Management or Employer Buy-out).

ثانياً: مقايضة الديون: (Exchange of Foreign Debt).

ثالثاً: الكوبونات.

رابعاً: التصفية.

خامساً: الهبة.

أولاً: البيع: Sale-out

يقوم هذا الأسلوب على أساس قيام الحكومة ببيع بعض مؤسسات القطاع العام بالكامل، أو بعض موجوداتها أو أجزائها والتزاماتها إلى القطاع الخاص، ويتم اعتماد هذا الأسلوب في حالة ما إذا كان هناك أسواق مالية قادرة على إيجاد التمويل الكافي لبيع هذه المؤسسات، أو رغبة من قبل الدولة في الحصول على تكنولوجيا جديدة وإدارة أكفأ بالإضافة إلى سعي الدولة إلى تطوير أسواقها المالية[2].

ويتخذ أسلوب البيع الأشكال التالية:

---

(١) E.S.Savas, Januarey 1997, Mothed of Privatization, Economic perspectives, An Electronic of the U.S Information Agehcy, V2 Numbar(1), p13-16. Felix pomeranz, Privatization: audit opportunity, http:islamic-finance.het/islamic-ethics/article-6html. Privatization of public sector enterprises lessons for Developing countries, Asian Development bank, December 2001, p27-40.

(٢) خليفة، علاء، التخاصية (نظرة شاملة)، ندوة التخاصية مالها وما عليها، عمان، نقابة المهندسين الأردنيين ١٩٩٩/٣/٢٤، ص١٨-١٩؛ جلطي، غسانم، الحكم الرشيد وخوصصة المؤسسات، www.uluminsania.net/b91.htm، ص١٢-١٣.

١. البيع المباشر: (Direct Sale)

وهي من أكثر الطرق استخداماً في عمليات الخصخصة على المستوى الدولي، وتأخذ أشكالاً متعددة، إلا أن ما يميز هذه الطريقة على اختلاف أشكالها أنه لا يوجد وسيط بين الدولة والمشتري. وأشكال البيع هي:

أ. البيع عن طريق المزاد العلني: (Auctions)

يتم البيع بالمزاد العلني عن طريق نشر دعوة في وسائل الإعلان المختلفة، من أجل دعوة أكبر عدد ممكن من الراغبين في الشراء وزيادة المنافسة بينهم، الأمر الذي ينعكس على السعر، بحيث يمكن الحصول على أعلى سعر ممكن، مما يزيد في الإيرادات التي تحصل عليها الدولة[1].

وتتميز هذه الطريقة بدرجة عالية من الشفافية، كما أنها سريعة وغير معقدة، وتمنح الدولة فرصة الحصول على إيراد أعلى، ولكن يؤخذ عليها أنها لا تسمح للحكومة بفرض شروط محددة للبيع، وكذلك على الحكومة التأكد من وجود عدد كافٍ من المتنافسين في المزاد، ومن الذين يمكن أن يتقدموا للمزاد، بحيث تمنع التواطؤ بين المتقدمين[2].

ب. البيع عن طريق طلب عروض العطاءات: (Tender Sale)

في هذه الطريقة يتم دعوة عدد من المهتمين، أو يعلن لمن يرغب بشراء المؤسسة أو الشركة لتقديم عروض الشراء، وتتم المقارنة بين مختلف العروض المقدمة، ومن ثم اختيار المشتري الذي يقدم أعلى سعر وأفضل عرض[3].

---

(١) Methods of Privatization, www.arabdpi.org.bd/re3.htm; Pomerranz. Felix, Privatization: audit Opportunity, November 2000, http://islamic_Finance.net

(٢) المومني،، صهيب، الجوانب القانونية للتخاصية في التشريع الأردني، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الأردنية، ١٩٩٧، ص٦٤؛ البلبل، علي أحمد، تقييم سياسية التخصيص في البلدان العربية، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، ٢٠٠٣م، ص٣١.

(٣) بن حبتور، عبدالعزيز سامح، إدارة عمليات الخصخصة: "وأثرها في اقتصاديات الوطن العربي"، دراسة مقارنة، عمان، دار صفاء للنشر والتوزيع، ط١، ١٩٩٧م، ص٢٤.

ويتميز هذا الأسلوب بالشفافية، وتقديم العروض يكون مفتوحاً لكل المستثمرين الذين يرغبون بالشراء، وهذه الطريقة قد تجذب عروض شراء من مستثمرين مؤهلين لديهم القدرة والكفاءة على زيادة كفاءة المؤسسة إدارياً وفنياً، ورفع مستوى إنتاجيتها[1].

ج. البيع لمستثمر أجنبي: (International Investor)

تنفذ عملية الخصخصة في هذا الأسلوب بالإعلان عن البيع في وسائل الإعلام المختلفة، أو أن تقوم الحكومة بالتعاقد مع بيوت الخبرة العالمية التي تقوم بدورها بالبحث عن الشريك الاستراتيجي ضمن الشروط والمواصفات التي تطلبها الحكومة[2].

ويفضل استخدام هذا الأسلوب عندما تكون الشركة أو المؤسسة بحاجة إلى إدخال تكنولوجيا متطورة لتحسين أدائها، ورفع كفاءتها، حيث إن مواكبة التطور التكنولوجي يستلزم نفقات كبيرة لا تستطيع الدولة تقديمها، ولكن استخدام هذه الطريقة فيه بعض المخاطرة؛ حيث السيطرة الأجنبية على بعض الأنشطة الاقتصادية ذات الأهمية الاستراتيجية للدولة[3].

د. بيع الأسهم في الأسواق المالية: (Divestiture)

تعدّ هذه الطريقة من أفضل الطرق لتوسيع قاعدة الملكية الخاصة من خلال طرح أسهم الشركات للاكتتاب العام محلياً أو دولياً، ويتحدد ذلك حسب قدرة الاقتصاد الوطني على استيعاب الأسهم المطروحة للاكتتاب، فإذا كانت السوق المالية لا تستوعب حجم أسهم الشركة التي ستطرح، فمن الممكن في هذه الحالة أن تطرح الأسهم في الأسواق العالمية، وربما تتم إجراءات هذه الاكتتابات بمساعدة وسطاء ماليين[4].

---

(١) دهال، رياض، الحاج حسن، حول طرق الخصخصة، تجارب بعض الدولة النامية، مجلة بحوث اقتصادية عربية، عدد ١٣، سنة ١٩٩٨، ص١٠٧.

(٢) Luis Felipe, 1998, on privatization method, central America project series Harvard Institute for International Developing, Harvard University, p21.

(٣) دهال، رياض، الحاج حسن، حول طرق الخصخصة، ص١٠٨.

(٤) Luis Felipe, 1998, on privatization method, central America project series Harvard Institute for International Developing, Harvard University, p21.

ويجب أن يكون المشروع الحكومي في وضع مالي جيد، ويحقق فوائد وأرباحاً معقولة، وذات حجم كبير مع ضرورة توفر معلومات يمكن الإفصاح عنها، ويعد هذا الأسلوب من أكثر الأساليب قبولاً سياسياً وشعبياً(١).

هـ. البيع للعمال أو الإدارة: (Management or Employer Buy-out)

تلجأ الدولة إلى هذه الطريقة في خصخصة الشركات والمؤسسات العامة عن طريق بيع ممتلكات هذه المنشآت وأصولها، أو الجزء الأكبر منها لإدارتها و/أو العاملين فيها أو للطرفين معا، وتتبع هذه الطريقة عادة عندما لا يمكن خصخصة المشروع أو الشركة بأية طريقة من طرق التخاصية الأخرى، حيث إنها تمثل حافزا لرفع الإنتاجية وتخفيض التكاليف، وتتخلص الحكومة بهذا الأسلوب من وضع ضمانات حول مستقبل العمالة في الشركة(٢).

وعادة ما تقدم الحكومة خصما مناسبا (تشجيعيا) للعمال و/أو الإدارة لمساعدتهم على التمكن من تملك هذه الشركة، ولكن يؤخذ على أسلوب البيع للعمال و/أو الإدارة أنه يستبعد المنافسة في خصخصة الشركة، حيث إن سعر بيع المشروع قد يحتسب بأقل من القيمة الحقيقية له، مما يسبب خسارة للدولة، وقد يقوم العاملون في الشركة ببيع أسهمهم مقابل الحصول على الربح فور طرح هذه الأسهم في السوق المالية للتداول، ولكن غالبا ما يتبع هذا الأسلوب في خصخصة الشركات الصغيرة الحجم(٣).

ثانيا: مقايضة الديون: (Exchange of Foreign Debt)

التخاصية طرحت كإحدى طرق التخفيف من المديونية، حيث إن برامج التصحيح الهيكلي التي تطبقها الدول النامية، والمشترطة من قبل مؤسسات التمويل الدولية (البنك الدولي وصندوق النقد الدولي)، اعتمدت الخصخصة للتخفيف من مديونيات هذه الدول، لذلك لجأ

---

(١) خضر، حسان، خصخصة البنية التحتية، سلسلة جسر التنمية، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، العدد (١٨) حزيران ٢٠٠٣، السنة الثانية، ص١٣-١٤.

(٢) أحمد، آدم مهدي، الخصخصة في البلدان النامية، القاهرة، الشركة العالمية للطباعة والنشر، ٢٠٠١م، ص٦٠.

(٣) Privatization, 1997, Economic perspectives, An Electronic Journal 06 the US information Ageney, v2, N1, January, p14.

الكثير من حكومات الدول النامية إلى الاستفادة من خصخصة منشآتها بشراء أجزاء من ديونها حيث لجأت الدولة إلى التفاوض مع الدائن ليتم مبادلة دينه بأصول أو أسهم الشـركة المـراد خصخصتها سواء بشكل جزئي أو كلي.

ويتميز هذا الأسلوب بتوفير الوقت والجهد والأموال التي قد تنفق من أجل إتمام عمليـة الخصخصة، وكذلك من مميزات هذا الأسلوب تخفيف المديونية الخارجية للدولـة، وإمكـان استقدام مستثمرين جدد للأسواق المحلية، ولكن هذه الطريقة قد يتـم اسـتخدامها مـن أجـل المضاربة على ديون الدولة في الأسواق العالمية ببيع الدين بأعلى من قيمته الحقيقية، ويؤخـذ عليها أن المستثمر يصدر ما يحصل عليه من أرباح نتيجة استثماراته، إلى موطنه الأصلـي مما يعود بالسلبية على مالية الدولة(١).

ثالثاً: الكوبونات (Vouchers):

تعتمد هذه الطريقة على توزيع كوبونات أو قسائم مجاناً أو مقابل مبلغ معين للمواطنيـن الذين يمكنهم استبدالها بأسهم في الشركات التي تتم خصخصتها أو بيعها في السـوق، وهـذه الطريقة في الخصخصة مبنية على أساس تحويل سريع لنسبة كبيرة من أصول القطاع العـام إلى مجموعة واسعة من المواطنين، بحيث يتم تجميع الشركات التي سيتم خصخصتها بدلاً من خصخصتها منفردة، وتأخذ هذه الكوبونات شكل شهادات يمكن لأصحابها تحويلها إلى أسـهم في شركات القطاع العام من خلال مزاد علني(٢). وأكثر ما استخدمت هذه الطريقة فـي دول أوروبا الشرقية في خضم تحولها إلى اقتصاد السوق(٣).

---

(١) Fares. A., "Kuwait Assembly Speaker Calls for Privatization Bal", Deutsche Press Agahtar, Financial Pages, June 1995.

(٢) Havrylshyn. O and D. Mc Getting. 1999. Privatization in Transition countries: Asampling of the literative working paper wp 199/6. IMF Washington, p6.

(٣) الحاج، حسن، حول طرق الخصخصة، المعهد العربي للتخطيط، الكويت ورقة عمـل (٩٨٠٤)، ص١٥، www.arab-api.org/wp98.4.pdf.

والهدف الرئيس لطريقة الكوبونات هو إنشاء قاعدة لاقتصاد السوق، وذلك من خلال خصخصة شركات القطاع العام بأكبر سرعة ممكنة، وهناك أهداف أخرى لهذه الطريقة أهمها[1]:

١. **سياسي:** إشراك أكبر عدد ممكن من المواطنين في عملية التحول إلى اقتصاد السوق.

٢. **اجتماعي:** توزيع الأصول على أكبر عدد ممكن من المواطنين.

٣. **اقتصادي:** تعزيز قوى السوق ومناخ المنافسة في الاقتصاد.

وأبرز مزايا هذه الطريقة أنها تعالج مشكلة نقص رأس المال المحلي التي تواجهها الدولة عند بيع شركات القطاع العام، ويتم التغلب على مشكلة كيفية تقدير أصول المشروعات، وهي من أكبر العوائق التي تواجه الخصخصة في اقتصاديات الدول النامية، كما أنها تتميز بالعدالة حيث يحق لكل مواطن الحصول على كوبونات، وبالتالي لا تقتصر عملية البيع على عدد محدد من المستثمرين[2].

ولكن مشكلة نظام الكوبونات أنها لا تؤدي في حد ذاتها إلى تحسين الكفاءة الاقتصادية، حيث إن توزيع الملكية على عدد كبير من المستثمرين قد لا يوفر الظروف المناسبة لتحسين أداء الشركة، خاصة عندما يوجد نقص في رأس المال لتطويرها ونقص المهارات لتسييرها في إطار اقتصاد السوق[3].

رابعاً: التصفية:

عندما تكون المشروعات مفلسة وخاسرة، ولا يتوقع أن يتحسن حالها مستقبلاً، تقوم الدولة بإنهاء ملكيتها للمشروع بتصفية أصوله، وتتم الخصخصة بهذه الوسيلة عندما لا يوجد

---

(١) خضر، حسان، خصخصة البنية التحتية، ص١٤.

(٢) دهال، رياض، حول طرق الخصخصة، المعهد العرب للتخطيط، الكويت، ص١٦، www.arab-api.org/wp9804.pdf.

(٣) Sacks. J and et. Al, 2001, The productivity in Transition. Economies: Is change of owhership Ehough, CAER, II, Discussion Pap 63, HIID, Harvard University.

مشترين جدد يهتمون بشراء المشروع، وبسبب الخسائر وضعف الإنتاجية في مثل هذه المشاريع[1].

ويعتبر هذا النظام في التخاصية نادر الاستخدام سواء في الدول المتقدمة أم النامية، ولا يستخدم إلا في حالات قليلة، ففي إنجلترا وفي أثناء موجة الخصخصة التي قامت بها تاتشر، أدى انخفاض إيراد بعض المستشفيات إلى تصفيتها وبيع أصولها[2].

ولكن غالباً ما تلجأ الدول إلى تجزئة المشروعات الكبيرة، أو إعادة هيكلة المشروعات التي لا تحتمل التجزئة لتعمل وفق الأسس التجارية (Commercialization)، بحيث يتم وضع سياسة أرباح ضمن عمل المشروع، ويتم تدقيق حساباته، وأكثر ما يطبق هذا الأسلوب في حالة ما إذا كان المشروع الحكومي كبيراً ويكون قطاعه احتكارياً، فلا يستطيع القطاع الخاص الاستثمار فيه، ولا توجد إمكانيات مالية لديه ليتمكن من شرائه، ولذلك فإن الحكومة تلجأ إلى تجزئته إلى وحدات منفصلة لتعمل وفق أسس تنافسية[3].

خامساً: الهبة.

تقوم الحكومة من خلال هذا الأسلوب بتقديم المشروع كهدية أو هبة إلى أطراف أخرى يمكن أن يهتموا به بصورة أفضل من الدولة كالعاملين أو العملاء، أو المديرين أو خليط من هذه الأطراف، ولكن هذه الطريقة نادرة الاستعمال في الدول النامية، وإن كانت استخدمت من قبل بعض الدول المتقدمة كإنجلترا؛ عندما منحت مؤسسة "هوفركرافت" إلى خمسة من المديرين مقابل استرليني واحد، وفي سنوات محدودة تحولت خسارة المؤسسة التي كانت تزيد عن (٣) مليون إلى أكثر من نصف مليون جنيه استرليني كأرباح حققتها الشركة[4].

---

(١) ماهر، أحمد، دليل المدير في الخصخصة، ص١٠٦.

(٢) Pomeranz. Felix, Privation: audio opportunity, November 2000, http://islamic_Finance.net/islamic_ethics/article_6.html

(٣) الفاعوري، رفعت عبدالحليم، تجارب عربية في الخصخصة، ص٣٣.

(٤) ماهر، أحمد، دليل المدير في الخصخصة، ص١٠٦.

الفرع الثاني: التفويض (تفويض الدولة للقطاع الخاص القيام بالأنشطة التي تريد خصخصتها).

في هذه الاستراتيجية يبقى دور الدولة مستمراً، فالدول تبقي على حقها في الإشراف والرقابة والمساءلة للقطاع الخاص، فيما يقوم به من أعمال، وفي هذا الأسلوب تقوم الدولة بتوكيل القطاع الخاص في إنتاج نفس السلعة التي تقوم بإنتاجها أو تقديمها[١].

ويتم تنفيذ هذه الاستراتيجية من خلال الطرق التالية:

- العقود (Contract).
- الامتياز (Franchise).

أ. العقود:

تفوض الدولة القطاع الخاص بتقديم الخدمة أو إنتاج السلعة التي كانت تقدمها أو تنتجها من خلال التعاقد فيما بينها وبين القطاع الخاص، ولقد انتشر استخدام هذا الأسلوب في الولايات المتحدة؛ كطريقة مفضلة في التحول إلى الملكية الخاصة[٢].

وأنواع العقود هي:

١. عقود الإدارة (Management contract):

في هذه الحالة يتم الإبقاء على الشركة كما هي، حيث لا يتم تغيير في هيكل رأس المال إلا أن العمليات والأنشطة الإنتاجية والخدمية يتم تحويلها، أو تحويل جزء منها إلى القطاع الخاص، وتبقى حقوق الملكية مملوكة للدولة، وتنحصر مهمة القطاع الخاص بموجب العقد المبرم ما بينه وبين الحكومة في إدارة الشركة، مقابل رسوم يحصل عليها لقاء هذه الخدمات[٣].

وتستخدم هذه العقود في الحالات التالية[٤]:

---

(١) أساليب التحول للملكية الخاصة، ١٩٩٩م، www.islam-onune.net/iog-arabic/morajaat1.asp

(٢) Savas, W. S., 1982, Privatizaing the public setor, chattem hous, p.56.

(٣) الفاعوري، رفعت عبدالحليم، تجارب عربية في الخصخصة، ص٢٥.

(٤) خليفة، علاء، نظرة شاملة، ندوة التخاصية ما لها وما عليها، ص١١.

أ. كمرحلة أولى لخصخصة الشركة، بحيث يتم توفير الظروف الملائمة لإتمام خصخصة المنشأة أو الشركة.

ب. إن لم تسمح الطاقة الإنتاجية للسوق ببيع المؤسسة أو جزء منها.

ج. هناك بعض المنشآت أو المؤسسات لا يمكن تحويل ملكيتها للقطاع الخاص بسبب طبيعة نشاطها وأهميتها للأمن الوطني.

ومن مزايا هذا الأسلوب أنه يمنح الحكومة القدرة على إمكانية تنشيط الشركات الخاسرة من أجل رفع قيمتها لغايات خصخصتها بالكامل، ولكن يؤخذ على هذا الأسلوب ازدواجية الإدارة الخاصة والملكية العامة، وكذلك فالمتعاقد لا يتحمل أية خسائر ناجمة عن عمليات المبيعات إلا إذا نص العقد على غير ذلك[1].

٢. عقود التأجير (Leasing Public Enterprise):

استعملت هذه الطريقة في العديد من الدول التي واجهت صعوبات في جذب المستثمرين، حيث إن الحكومة في هذه العقود تقوم بتأجير المشروع العام الذي تملكه إلى مستأجر من القطاع الخاص يقوم بتشغيله مقابل دفعات سنوية يدفعها للحكومة بغض النظر عن الأرباح التي يحققها المستأجر، والذي يتحمل كذلك المخاطر التشغيلية، ويدفع نفقات الصيانة والاستهلاك وضريبة الدخل، مما يدفع المستأجر إلى التشغيل الأمثل والأكفأ للمشروع؛ لتجنب الخسارة[2].

ويسمح التأجير في هذه الحالة بجذب مهارات تقنية وإدارية متطورة تساهم في استخدام أصول الشركة بدرجة أكبر من الكفاءة، وكذلك فإن الدولة توفر نفقات التشغيل دون التخلي عن ملكية المؤسسة أو الشركة. ويُمكّن الدولة من الحصول على دخل سنوي بدون التعرض لمخاطر السوق، وبموجبه فإن الدولة توقف الدعم والتحويلات المالية الأخرى التي كانت تتحملها نتيجة إدارتها للشركة أو المؤسسة[3].

---

(١) الفاعوري، رفعت عبدالحليم، تجارب عربية في الخصخصة، ص٣٠.

(٢) مقابله، علي حسين، التحول نحو اقتصاد السوق بين النظرية والتطبيق، مجلة آفاق اقتصادية، عدد ٦٢، مجلد، ١٦، ١٩٩٥م، ص٥٠.

(٣) دهال، رياض، حول طرق الخصخصة، ص١١٠.

ويشير باودر إلى أن أسلوب التعاقد قد ازداد بشكل كبير في الولايات المتحدة وخاصة في قطاع الخدمات، وأصبح هو الأسلوب المميز بسبب زيادة الكفاءة في تقديم الخدمات[1].

ب. أسلوب الامتياز (Franchise):

هو عقد من العقود الإدارية تعهد بمقتضاه الحكومة إلى أحد الأفراد أو الشركات بمهمة إنشاء و/أو تسيير مرفق عام على نفقته ومسؤوليته الخاصة في مقابل تقاضي مبالغ نقدية محددة من المنتفعين تحت إشراف الحكومة ورقابتها ويكون هذا العقد لمدة محددة[2].

ومن مزايا هذا الأسلوب أن صاحب الامتياز هو المسؤول عن النفقات الرأسمالية والاستثمارات، مما يخفف من الأعباء المالية على الدولة، ولكن يؤخذ عليه أنه يعطي حق الاحتكار لحامل الامتياز، بحيث يجعله يمارس نشاطه بمنأى عن منافسة غيره، فيجنبه منافسة قوى السوق في العرض والطلب، ويتطلب وجود رقابة وإشراف من قبل الحكومة على أعمال حامل الامتياز، وذلك لتقديم خدمة وسلعة بمواصفات جيدة وأسعار مقبولة[3].

وهناك أنواع خاصة من عقود الامتياز وهي:

- أسلوب الإنشاء والتشغيل والتملك (Build-Operating-Owned) (BOO):

يوفر هذا الأسلوب أحد طرق التمويل التي تمكن الدولة من تقديم خدمات، وإشباع حاجة المواطنين عندما لا تتوفر السيولة الكافية، فهذا الأسلوب يمنح القطاع الخاص المتعاقد حق تملك المشروع وتسييره وتشغيله، وهو ليس محدداً بمدة زمنية[4].

- أسلوب الإنشاء والتشغيل والنقل (Build-Operation-Transfer) (BOT):

يستعمل هذا الأسلوب لتطوير مشروعات جديدة في البنية التحتية من قبل القطاع الخاص، حيث إن القطاع الخاص يقوم بتمويل مشروع جديد لفترة محددة (فترة الامتياز) وبنائه وتشغيله وبعد ذلك تعود ملكية هذا المشروع إلى الدولة.

---

(١) دهال، رياض، حول طرق الخصخصة، ص١١٠.

(٢) المومني، صهيب، الجوانب القانونية للتخاصية في التشريع الأردني، ص١١٤.

(٣) الفاعوري، رفعت عبدالحليم، تجارب عربية في الخصخصة، ص١٣٥؛ الزعارير، محمود مصطفى، سياسة التخاصية، ص١٥٩-١٦٧.

(٤) المومني، صهيب، الجوانب القانونية في للتخاصية في التشريع الأردني، ص١١٤.

هذا الأسلوب يوفر على الدولة نفقات البناء، وخاصة عند عدم توفر السيولة اللازمة لذلك، كما يحقق رغبة الحكومة في نقل مسؤولية تشغيل المشروع وتقديم الخدمة إلى الإدارة الخاصة المتعاقد معها، وهذا الأسلوب مناسب لمشروعات الخدمات كالماء والكهرباء[1].

وهناك تفرعات كثيرة لهذين الأسلوبين من أساليب الامتياز فالدول تصمم الأسلوب الذي يتناسب مع ظروفها الاقتصادية وكذلك مع حالة المشروع المنوي خصخصته.

الفرع الثالث: الإحلال:

لا يمكن تطبيق الإحلال كاستراتيجية منفردة للتحول إلى القطاع الخاص، فهذه الاستراتيجية تستلزم سير الدولة في التخاصية باتباع إحدى الاستراتيجيتين؛ إما إنهاء الملكية، أو التفويض حتى يمكن الاستفادة من استراتيجية الإحلال؛ وإلا فإن تطبيقها وحدها سوف يؤدي إلى آثار سلبية.

والطرق التي يمكن أن يتم تنفيذ الإحلال التدريجي في الخصخصة بواسطتها وهي:

١. إهمال الخدمة.

٢. تخفيف القوانين.

١. إهمال الخدمة:

تتعمد الدولة في هذا الأسلوب ترك الخدمة وإهمالها في إحدى القطاعات الخدمية، مما يؤدي إلى تراجع الإنتاجية، ورداءة نوعية الخدمة المقدمة من القطاع العام، مما يشجع القطاع الخاص على الاستثمار في هذا القطاع، حيث يقوم بتقديم السلعة أو الخدمة بصورة أكفأ ليحل تدريجياً محل الدولة، ويتم هذا الأمر في كثير من الأحيان بتشجيع من الدولة، وبمرور الوقت يقل نصيب الدولة تدريجياً في هذا النشاط الاقتصادي، وينمو دور القطاع الخاص[2].

---

(١) برقاوي، نزيه، لماذا أسلوب البناء والتشغيل وإعادة الملكية، (BOT) في مشاريع البلديات، مجلة أخبار التخاصية، عمان، العدد(١٤)، آذار ٢٠٠٥، الهيئة التنفيذية للتخاصية، ص١٠-١٢؛ الرافعي، حسن، تمويل مشاريع البنية التحتية بأسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية، مجلة أخبار التخاصية، العدد (١٤)، آذار ٢٠٠٥، عمان، الهيئة التنفيذية للتخاصية، ص٦-٨.

(٢) ماهر، أحمد، دليل المدير في الخصخصة، ص١١٩.

ومن أبرز المجالات التي تظهر فيها هذه الطريقة خدمات التعليم والصحة والنقل العام والخدمات الرياضية.

٢. تخفيف القوانين أو تخفيف القيود على القطاع الخاص:

يقوم هذا الأسلوب على إعادة تنظيم العلاقة بين الدولة والقطاع الخاص، بحيث لا تتدخل الدولة بشكل مباشر في النشاط الخدمي أو الصناعي أو التجاري أو الزراعي، وإنما تقوم بإلغاء القيود أو القوانين التي تمنع القطاع الخاص من الاستثمار في هذه الأنشطة الاقتصادية(١).

وهناك ثلاثة أنواع رئيسية لتنظيم العلاقة بين الحكومة والقطاع الخاص في مجال الاستثمار في النشاطات الاقتصادية وهي(٢):

١. إلغاء القوانين أو تعديلها: أي أن تقوم الدولة بإلغاء القوانين التي تحرم القطاع الخاص من الاستثمار في بعض الأنشطة الاقتصادية، أو تحد من قدرته على الاستثمار في هذا النشاط، وذلك عبر إلغاء الاحتكار الممنوح للقطاع العام، وفتح المجال أمام القطاع الخاص للاستثمار في هذا النشاط أو ذاك؛ كما في مجالات التعدين مثلاً، أو أن يقوم المشرّع بتخفيف القيود و/أو الرسوم والضرائب المفروضة على الاستثمار في نشاط اقتصادي معين؛ كما في حالة الاستثمار في النقل العام مثلاً.

٢. إلغاء الأجهزة الحكومية أو دمجها: بأن يتم تقليص دور الأجهزة الحكومية أو إلغاؤه فيما يخص الإشراف والتنسيق والرقابة على المؤسسات والشركات المنفذة للأنشطة الاقتصادية في مجال من المجالات كما في حالات قطاع الإعلام.

---

(١) ملحم، إبراهيم علي، الخصخصة، التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص، وإمكان تطبيقها في المملكة العربية السعودية، المجلة الدولية للعلوم الإدارية، القاهرة (اليونسكو) مجلد٢، عدد٣، ١٩٩٧، ص١٨٧.

(٢) ماهر، أحمد، دليل المدير في الخصخصة، ص١١٨.

٣. الحد من سلطة مسؤولي الحكومة أو إلغاؤها: من خلال تقييد السلطات الخاصة بالمسؤولين الحكوميين أو إلغائها، وذلك فيما يخص الموافقة أو التصريح أو المنع أو الاعتراض على الاستثمار في قطاع اقتصادي معين، كما في حال وزارة التموين مثلاً.

المطلب الثاني: مراحل التخاصية:

يمر قرار التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص بمستويين أساسيين هما[1]:

١. على المستوى الوطني.

٢. مستوى المشروع.

فعلى المستوى الوطني يكون دور الدولة هو:

- تحديد الهدف والدافع من وراء التخاصية.
- سن التشريعات اللازمة لتحول إلى القطاع الخاص على المستوى الوطني.
- تحديد القطاعات التي سوف تتم خصخصتها.

أما على مستوى المشروع فإن قرار التخاصية يتضمن ما يلي:

- تصنيف الشركات حسب أوضاعها المالية وجدواها الاقتصادية للاقتصاد الوطني.
- تحليل أوضاع الشركات المراد خصخصتها للتعرف على نقاط القوة والضعف فيها.
- تقييم البيئة الخارجية التي تعمل فيها هذه الشركات.
- إعداد الدراسات للتنبؤ بظروف الشركة المستقبلية.
- إعداد الخطوات التنفيذية للتحول إلى القطاع الخاص.

وتنفيذ برنامج الخصخصة يمر بثلاث مراحل أساسية هي[2]:

---

(١) ماهر، أحمد، دليل المدير في الخصخصة، رفعت عبدالحليم، تجارب عربية في الخصخصة، ص٣٩؛ الصغير، جمال، خبرة البنك الدولي ونظرة عامة على العالم العربي، ص٣٠٩.

(٢) هانكي، ستيف، تحويل الملكية العامة إلى القطاع الخاص، ص٦٩؛ ثابت، نحمده عبدالحليم، ترويج قضايا الخصخصة (تجارب عالمية)، بحث مقدم للمؤتمر العالمي الثالث للاقتصاد الإسلامي، جامعة أم القرى، مكة المكرمة، ٢٠٠٤، ص٣٠-٣٥.

١. الإعداد.

٢. التنفيذ.

٣. المراقبة.

وتعدّ المرحلة التمهيدية أي: الإعداد ذات أهمية بالغة، لأنها تمهد الطريق لنقل ناجح للملكية العامة إلى القطاع الخاص وهي تتضمن المراحل التالية:

١. دراسة المؤسسة المراد خصخصتها.

٢. إعداد التقارير حول أوضاع الشركة من حيث الربحية والأسلوب الأفضل لخصخصتها.

٣. تحديد أوضاع العاملين في المشروع أو الشركة حيث إنهم أكبر متأثر بنقل الملكية إلى القطاع الخاص.

وتتطلب عملية الإعداد للخصخصة تحديد أهم المعيقات التي يمكن أن تعترض تنفيذ تخاصية أي مشروع، لتجنب حدوثها في حال التطبيق، وتعبئة المجموعات ذات العلاقة ببرنامج تحويل الملكية للقطاع الخاص وهي(١):

- القيادة السياسية: وهي السلطة التنفيذية والتشريعية.
- الجمهور: المستهلكون الذين يحصلون على المنتجات والخدمات العامة.
- موظفو الحكومة والمديرون: وهي الجماعة التي توجد خارج القيادة السياسية، وهم موظفو الحكومة والمهنيون والعمال، حيث إنهم هم الأكثر تأثراً بعملية نقل الملكية العامة للخاصة.
- مجموعة رجال الأعمال: وهم الأكثر قدرة على امتلاك المشروع المنوي خصخصته، أو تأجيره أو إدارته.

---

(١) الفاعوري، رفعت، تجارب عربية في الخصخصة، ص٤٠؛ هانكي، ستيف، تحويل الملكية العامة للقطاع الخاص، ص٧٦.

أما المرحلة الثانية وهي مرحلة تنفيذ عملية التحول إلى القطاع الخاص، وتتضمن الخطوات التالية[1]:

١. اختيار المستشار المالي وذلك من أجل تقييم أوضاع المشروع وأصوله، وتحليل البيئة الخارجية المؤثرة في المشروع والترويج للشركة محل التخصيص للحصول على أفضل العروض والأسعار.

٢. تأهيل المشروع من حيث إعداد هيكل تنظيمي حديث، وإعداد وتدريب الموظفين على أساليب العمل والإدارة الحديثة.

٣. إصدار التشريعات اللازمة لإتمام عملية الخصخصة والتي تتضمن إنهاء الاحتكار الحكومي للمشروع وإدارته على أسس تجارية.

٤. تحديد الأسلوب المناسب لتنفيذ خصخصة المشروع وذلك بالاتفاق ما بين الحكومة والمستشار المالي.

٥. التعاقد مع المستثمر الذي وقع عليه الاختيار لتملك المشروع أو إدارته أو تشغيله.

وأما المرحلة الرابعة: وهي مرحلة المتابعة والمراقبة، وتتضمن إنشاء جهاز رقابي للإشراف على تنفيذ أحكام الاستثمار وشروطه في القطاع الذي تمت خصخصته، وتنظيم العمل بحيث يتم على أساس المنافسة المفتوحة وغير المنحازة، هذا من أجل حماية حقوق متلقي الخدمة، ولخلق جو تنافسي يشجع رجال الأعمال على الاستثمار في القطاع الذي أنهت الدولة احتكارها له، بحيث يمكن الحصول على خدمة أو سلعة ذات جودة عالية وبسعر مناسب[2].

أما التجربة الأردنية في التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص فإن مراحل عملية التخاصية التي نفذت من خلالها هذه السياسة يبينها الجدول التالي[3]:

---

(١) ماهر، أحمد، دليل المدير في الخصخصة، ص٥٨-٦٠؛ الصادق، علي توفيق، التخصيص في إطار تنمية القضايا والمضامين، جزء من كتاب جهود ومعوقات التخصيص في الدول العربية، ص٦٥.

(٢) ستيف هانكي، تحويل الملكية العامة للقطاع الخاص، ص٧١؛ ثابت، نحمده عبدالحميد، ترويج قضايا الخصخصة، ص٤٠-٤٢.

(٣) مراحل عملية التخاصية، مجلة أخبار التخاصية، عمان، العدد ١٤ آذار ٢٠٠٥، ص٤.

شكل رقم (١)

مراحل عملية التخصيص في الأردن

الرقم	المرحلة أو الخطوة	الوقت اللازم للتنفيذ
١	الإعلان عن المشروع المزمع خصخصته.	--
٢	استلام عروض إبداء الاهتمام.	٣٠-٤٥ يوم
٣	إرسال طلبات تقديم العروض للشركات المؤهلة مبدئياً للدخول في العطاء.	٥-٧ أيام
٤	تحديد اليوم الأخير لاستلام الاستفسارات والاقتراحات.	١٥-٢٠ يوم
٥	مؤتمر ما قبل تقديم العروض للمستثمرين.	٥-٧ أيام
٦	إرسال طلبات تقديم العروض المعدلة للشركات المؤهلة مبدئياً للدخول في العطاء.	٢-٣ أيام
٧	اليوم الأخير لتقديم العروض.	١٥-٢٠ يوم
٨	تقييم العروض.	١٦-٢٠ يوم
٩	إعلان المستثمر الفائز.	٧-٨ أيام
١٠	إحالة العطاء وتنفيذ الاتفاقية.	٥-٣٠ يوم
١١	الإعلان عن تخاصية المشروع إلى إحالة العطاء.	١٠٠-١٦٠ يوم

المطلب الثالث: السهم الذهبي: Golden Share.

يعود التطبيق الدولي لفكرة السهم الذهبي إلى التجربة البريطانية، حيث نصت تشريعات الشركات التي أرادت الحكومة البريطانية خصخصتها في ذلك الوقت على إعطاء الحكومة هذه الصفة التصويتية في مجالس إدارات الشركات الحكومية التي طرحت للخصخصة، وذلك من أجل منح الحكومة الحق في التدخل لمنع المتغيرات في الإدارة المشتركة، أو المقايضات، أو المساهمات الأجنبية، كما حدث في حالة شركة الغاز، وشركة الاتصالات السلكية واللاسلكية البريطانية[1].

فالسهم الذهبي عبارة عن: " سهم خاص تحتفظ به الحكومة في المشروع المحول، وتتمكن الحكومة من خلاله حضور الجمعيات العامة، والتصويت، وكذلك تعيين ممثل لها في مجلس الإدارة، ويمكنها من الاعتراض على بعض القرارات في الأحوال الطارئة والخطيرة فهو عين الدولة داخل هذه الشركات"[2].

---

(١) الزعارير، محمود مصطفى، التخاصية، ص٨٣.

(٢) ماهر، أحمد، دليل المدير في الخصخصة، ص٣٣.

وعرف أيضاً بأنه: "سهم تملكه الحكومة في شركة تمت خصخصتها ليمكنها من بعض الحقوق التصويتية المميزة إذا تعلق الأمر بمصلحة الوطن العليا، ولا يعطي الحكومة أية صلاحية في الإدارة اليومية[1].

ونص قانون التخاصية الأردني رقم (٢٥) لسنة ٢٠٠٠ على حالة السهم الذهبي، وذلك كإجراء جوازي لحماية مصالح الدولة العليا في بعض الشركات والمشاريع التي تعتبر استراتيجية بالنسبة للمملكة، وهو لا يعطي الحكومة أية صلاحيات في الإدارة اليومية والتنفيذية، ولكن يعبر عن رغبة الحكومة في الإبقاء على رقيب داخلي لها في إدارات بعض الشركات التي تعتبر استراتيجية بالنسبة للأردن[2].

فقد نصت المادة (١٤) من قانون التخاصية الأردني على حالة السهم الذهبي بما يلي:

"على الرغم من أحكام أي تشريع آخر يجوز للمجلس[*] أن يخصص للحكومة سهماً من ملكية الشركة الناتجة عن التخاصية يسمى (السهم الذهبي) يعطيها قدرة تصويتية مميزة تخول الجهة ذات العلاقة حق الاعتراض على قرارات مجلس إدارة الشركة أو هيئتها العامة لمنع نفاذها إذا تطلبت المصلحة الوطنية العليا ذلك شريطة موافقة مجلس الوزراء على هذا الاعتراض"[3].

والسهم الذهبي كمفهوم يؤكد نية الحكومة الجدية في انتهاج سياسة التخاصية، وترك حقوق الملكية والاستثمار والتطوير والتشغيل والإدارة اليومية للقطاع الخاص، وما أبقته لنفسها هو الرقابة من خلال هيئات التنظيم المستقلة، أي أن السهم الذهبي عبارة عن رقابة داخلية فقط، وهو حق شرعي للدولة أي دولة كانت في الحفاظ على مصلحتها العليا من

---

(١) قندح، عدلي شحادة، التخاصية، أحدث نماذج التنمية الاقتصادية، عمان، مجدولين للنشر والتوزيع، ط٨، ٢٠٠٣م، ص١٦٥.

(٢) قندح، عدلي شحادة، التخاصية (أحدث نماذج التنمية الاقتصادية)، ص١٦٥.

(*) المقصود بالمجلس هنا هو مجلس التخاصية وفق قانون التخاصية ويكون برئاسة رئيس الوزراء وعدد من الوزراء حددهم القانون بالإضافة إلى رئيس الهيئة التنفيذية للتخاصية.

(٣) قانون التخاصية الأردني رقم ٢٥ لسنة ٢٠٠٠م، الجريدة الرسمية، عدد ٤٤٤٣ تاريخ ٢٠٠٠/٧/٢م، ص٢٦٥٢.

التلاعب بها من قبل المستثمرين وخصوصا الأجانب، ولا سيما أن هذا الرقيب سيكون مطلعـا على الأمور التي تحدث داخل الشركة أكثر من الرقيب الخارجي، وهو يعبر عن وجود جزئي للحكومة في مجالس إدارات هذه الشركات[1].

ولتحقيق مزيد من الشفافية في مسيرة التخاصية الأردنية فإنه على الحكومة أن تحـدد الأطر العامة للمقصود بالمصلحة الوطنية العليا، وذلك وفقا لكل قطاع اقتصادي ولكل شـركة على حدة، حتى لا يترك حيزا واسعا للاجتهاد والتفسير من قبل ممثلي الحكومة في مجـالس إدارة الشركات التي يجري خصخصتها، وعلى الحكومة أن تحدد مـا هـي الشـركات ذات الطبيعة السيادية والتي تؤثر على المصالح الوطنية العليا للأردن.

(١) قندح، عدلي شحادة، التخاصية، ص١٦٦.

المبحث الثالث
التخاصية في الأردن

المطلب الأول: التجربة الأردنية في التخاصية:

بدأ التوجه الأردني نحو انتهاج سياسة التخاصية منذ منتصف الثمانينات من القرن العشرين، حيث أشار كتاب التكليف الملكي لحكومة دولة السيد زيد الرفاعي في عام ١٩٨٥م إلى أهمية استعادة القطاع الخاص لدوره، وزيادة استثماراته وتوسيعها في المملكة، وتحفيزه على السير في هذا الاتجاه، وتعزز هذا التوجه بصدور قرار مجلس الوزراء بتاريخ ١٩٨٦/٨/٢٦م الذي أكد أهمية تبني الخصخصة كنهج اقتصادي، وضرورة التدرج في تطبيقها، وتحديد الشركات التي سوف يجري خصخصتها[(١)].

ولا تسمح القيود التشريعية والقانونية بتغيير شكل الملكية للمؤسسات العامة المرشحة للتخاصية من جهة، ولا تسمح بفتح القطاعات الاقتصادية التي تعمل بها المؤسسات والشركات العامة لدخول القطاع الخاص إما بسبب حظر القانون، أو لعدم قدرة هذا القطاع على منافسة هذه الشركات بسبب الحماية والدعم الحكومي، كانت من الأسباب المانعة للمباشرة بعمليات التحول إلى القطاع الخاص[(٢)].

ومن جهة ثانية كانت القوانين والتشريعات المتعلقة بالاستثمارات المحلية والأجنبية متحفظة كثيرا في تعاملها مع المستثمر، ولذلك كان لابد من تعديل هذه التشريعات والقوانين كخطوة أولى يمكن من خلالها تحويل ملكية مؤسسات القطاع العام وشركاته إلى القطاع

---

(١) الصمادي، تيسير رضوان، التخاصية والاقتصاد الأردني، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد، الجامعة الأردنية، عمان، ١٩٩٣م، ص٨٦-٨٨، الجريدة الرسمية، العدد ٣٣٠٦، تاريخ ٦ نيسان ١٩٨٥م، عدد ممتاز، ص٤٦٩.

Privatization in Developing Countries. Edited by V.V Ramanadham. RouTLEDGE, London, 1989, Chapter 11 (privatization in Jordan by Khalaf, Rima., Director, planning and Research Department, ministry of planning, p236-245.

(٢) بن حبتور، عبدالعزيز صالح، إدارة عمليات الخصخصة وأثرها في اقتصاديات الوطن العربي "دراسة مقارنة"، عمان، دار صفاء للنشر والتوزيع، هـ١، ١٩٩٧م، ص٤٩.

الخاص، وإصدار تشريعات تمكن القطاع الخاص المحلي والأجنبي من الاستثمار ودخول القطاعات الاقتصادية المختلفة التي كانت حكراً على القطاع العام[1].

وعلاوة على العوائق التشريعية والقانونية، أدت الأزمة التي ألمت بالاقتصاد الأردني، وظهرت آثارها بصورة جلية عام ١٩٨٩ في الاقتصاد والمواطن الأردني، حيث أدت إلى انهيار سعر صرف الدينار الأردني، وارتفاع معدلات التضخم إلى مستويات عالية، مما أدى إلى ركود في الاقتصاد الأردني، وتوجه النمو الاقتصادي إلى الحالة السلبية، أدت هذه الأزمة إلى تأخير انتهاج الحكومة لسياسة التخاصية إلى ما بعد منتصف تسعينات القرن العشرين[2].

الفرع الأول: أسباب تبني الأردن للسياسة التخاصية.

كان أول إجراء عملي اتخذته الحكومة في اتجاه التخاصية هو تعديل قانون الشركات الأردني رقم (١٦) لسنة ١٩٨٩م، فظهرت المادة (٨)[3] التي كان الهدف من تعديلها تمكين الحكومة من تحويل المؤسسات العامة إلى شركات تعمل بموجب قانون الشركات تمهيداً لتحويلها إلى القطاع الخاص[4].

وكانت أسباب هذا التحول المهم في الاقتصاد الأردني راجعة إلى أسباب داخلية وأخرى خارجية أدت إلى تبني سياسات التكيف الهيكلي والتي تعتبر التخاصية جزءاً مهماً منها.

أما الأسباب الداخلية التي دفعت باتجاه انتهاج سياسة التخاصية فهي[5]:

---

(١) قندح، عدلي شحادة، التخاصية على أجندة الأردن الاقتصادية منذ منتصف الثمانينات (مبررات الظهور وأسباب بطئ التنفيذ، جريدة الرأي ١٩٩٩/٤/٤، عمان.

(٢) ندوة جهود ومعوقات التخصيص في الدول العربية، تحرير علي توفيق صادق، سلسلة بحوث ومناقشات صندوق النقد العربي، العدد١، أبو ظبي عام ١٩٩٥م، ص٣٨.

(٣) نص المادة (٨) من قانون الشركات الأردني رقم (١٦) لسنة ١٩٨٩م.

(٤) الفانك، فهد، لماذا تعثر التحول إلى القطاع الخاص، مجلة المنتدي، المجلد الثامن، العدد ٩١، عام ١٩٩٣م، ص١٦-١٧.

(٥) الزعارير، محمود مصطفى، سياسة التخاصية، ص٤٠؛ الفاعوري، تجارب عربية في الخصخصة، ص٦١-٦٣.

١. الصدمات التي لحقت بالاقتصاد الأردني في تلك الفترة والمتمثلة في ما يلي:

أ. تدني حجم المساعدات المالية الأجنبية.

ب. تراجع تحويلات العاملين الأردنيين في الخارج.

ج. انخفاض حجم الصادرات الوطنية.

د. تفاقم مشكلة المديونية الخارجية الأردنية التي وصلت إلى مستويات قياسية حيث أشارت بعض الدراسات إلى وصولها لمستوى ١٥٠% من الناتج المحلي الإجمالي. هذه العوامل مجتمعة أدت إلى حدوث ركود تضخمي في الاقتصاد الأردني.

٢. حدوث اختلالات هيكلية عميقة في البنية الاقتصادية الأردنية ناتجة عن تراجع كفاءة القطاع العام وتدني إنتاجيته.

٣. تفاقم العجز المالي في القطاع العام والموازنة العامة وموازنة المؤسسات المستقلة، مما أدى إلى ارتفاع كبير في رصيد الدين العام سواء الداخلي أو الخارجي وأعباء خدمته.

٤. ارتفاع العجز في ميزان المدفوعات الأردني، وبلوغه مستويات قياسية لم يشهد الاقتصاد الأردني مثيلاً لها من قبل، كل هذه الأسباب أدت إلى حدوث أزمة عام ١٩٨٩ التي نتج عنها نضوب الاحتياطيات الأجنبية، وبالتالي تدهور سعر صرف الدينار الأردني، وتراجع مستويات المعيشة.

أما الأسباب الخارجية الدافعة إلى تبني سياسات التكيف الهيكلي وبالخصوص سياسة التخاصية فهي:

١. حدوث تحولات عالمية جذرية في اتجاه تبني سياسات الاقتصاد الليبرالي ومبادئه وهي:

أ. انهيار الاتحاد السوفياتي الذي كان يمثل مركز الآيديولوجية الاقتصادية الاشتراكية، وما تبع ذلك من تبني دول أوروبا الشرقية لنهج اقتصاد السوق بعد أن كانت اشتراكية في السابق، مما ترتب على ذلك تخليها عن قطاعها العام، وتحولها إلى القطاع الخاص[1].

---

(١) العطية، عبدالحسين وادي، الاقتصاديات النامية: أزمات وحلول، ص٨١؛ بن حبتور، عبدالعزيز سالم، إدارة عمليات الخصخصة، ص٢.

ب. ضغط الولايات المتحدة وتشجيعها للدول النامية على انتهاج آيديولوجية التحرر الاقتصادي، الذي من مرتكزاته خروج الدولة من قطاع الإنتاج، وإفساح المجال أمام القطاع الخاص للعمل حسب آليات السوق القائمة على المنافسة والعرض والطلب، هذا الضغط والتشجيع كان على شكل ضغوط سياسية ودبلوماسية، وعبر المنح والقروض التي تقدمها أمريكا لهذه الدول التي كانت من اشتراطاتها ليبرالية الاقتصاد تقديم الخبرات الفنية حيث كانت تقوم وكالة الإنماء الأمريكية الدولية (USAID) بحيز كبير من هذا الجهد بالتعاون والتنسيق مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي[1].

٢. اشتراط هيئات التمويل الدولية كالبنك الدولي (World Bank) وصندوق النقد الدولي (IMF) على الدول النامية، ومنها الأردن أن تتبنى سياسات التخاصية وبالأخص التي تعتبر جزءاً من برنامج الإصلاح الهيكلي بشكل عام، ويؤكد هذا الكثير من تصريحات خبراء البنك الدولي في هذا المجال، حيث قالت ماري شيرلي إحدى خبراء البنك: (إن تصفية المشروعات العامة غير القادرة على الاستمرار قد أصبح شرطاً من شروط الاقتراض لأغراض التكيف الهيكلي"[2].

وتأكيدا للتوجه نفسه تقول: "يدعم البنك الدولي الاستعدادات الجارية لبرنامج نقل المشروعات العامة إلى القطاع الخاص كما يساعد في مفاوضات البيع، ويقوم البنك بتدبير الأرصدة التي سوف تمكن المشترين من القطاع الخاص المحلي للمشروعات العامة من الحصول على قروض لإصلاح أوضاع هذه المشروعات[3].

---

(١) هانكي، ستيف، تحويل الملكية للقطاع الخاص، ص٢٦؛ قندح، عدلي شحادة، التخاصية، ص٢٠٨.

(٢) مجيد، ضياء، الخصخصة (والتصحيحات الهيكلية)، الإسكندرية، مؤسسة شباب الجامعة، مصر، ٢٠٠٣م، ص٣٠.

(٣) مجيد، ضياء، الخصخصة (والتصحيحات الهيكلية)، الإسكندرية، مؤسسة شباب الجامعة، مصر، ٢٠٠٣م، ص٣١.

٣. ترابط الاقتصاديات فيما بين الدول أي ما عرف بتدويل الاقتصاد، وعدم إمكانية انعزال الدولة عن محيطها العالمي[1]، مع ما تفرضه هذه الظاهرة من سيطرة للشركات المتعددة الجنسيات على الاقتصاديات الوطنية حيث تشكل هذه الشركات في أغلب الأحيان لوبيات ضغط على الحكومات الوطنية لفتح مجال الاستثمار أمامها في أي قطاع ترى أنه يحقق لها الربح، كما في حالة شركة الإسمنت، عندما حصلت على امتياز من الحكومة الأردنية لاستغلال الصخر الزيتي في تشغيل مصانعها، فالدراسات الاقتصادية تؤكد[*] في هذا المجال أن الصخر الزيتي بالإضافة إلى إنتاجه البترول فإن العادم الناشئ عن حرقه يستخدم في صناعة الإسمنت[3].

الفرع الثاني: المشاريع التي تمت خصخصتها في الأردن من عام ١٩٩٨-٢٠٠٥م:

مر الإطار المؤسسي للتخاصية في الأردن بمرحلتين أساسيتين منذ أن طرحت الفكرة في منتصف الثمانينات وهما:

المرحلة الأولى: بدأت من عام ١٩٨٦م حيث كانت وزارة التخطيط هي المخولة بمتابعة عملية التخاصية، وكان دورها يتمثل في استقطاب المستشارين الفنيين والماليين لإجراء الدراسات حول المؤسسات التي تنوي الحكومة خصخصتها ورفع التوصيات لمجلس الوزراء[4].

---

(١) البنك الدولي، تقرير خبراء البنك الدولي لوضع خطة عمل للخصخصة في الأردن، ترجمة رشيد أبو غيداء، الدستور الأردنية ٩-١٩٩٦/٧/١١، مجلة أخبار التخاصية، تقرير البنك الدولي عن التخاصية في الأردن، العدد(١١)، نيسان ٢٠٠٢م.

(*) استخدام العادم الناشئ عن حرق الصخر الزيتي في صناعة الإسمنت جاء ضمن كلمة سمو الأمير حسن بن طلال في الأسبوع العلمي الأردني الحادي عشر بعنوان "تفعيل منظومة الإبداع الوطنية: نحو تحسين تنافسية الاقتصاد الأردني من ١٨-٢٠٠٥/٩/٢٠م في المركز الثقافي الملكي برعاية المجلس الأعلى للعلوم والتكنولوجيا، عمان، الأردن.

(٣) العطية، عبدالحسين وادي، النظام الاقتصادي العالمي الجديد وملامح الفكر الاقتصادي المعاصر، عمان، مجلة دراسات الجامعة الأردنية، عدد ٢، ١٩٩٥م.

(٤) التخاصية في الأردن، الهيئة التنفيذية للتخاصية، عمان، حزيران ٢٠٠٦م، ص٣٤-٣٥.

المرحلة الثانية: إنشاء الوحدة التنفيذية للتخاصية والمجلس الأعلى للتخاصية عام ١٩٩٨م، حيث وفرت الحكومة الأردنية الإطار المؤسسي للبدء بخصخصة المؤسسات العامة، والمجلس الأعلى للتخاصية، واللجنة العليا للتخاصية تتشكل من مجموعة من الوزراء الاقتصاديين برئاسة رئيس الوزراء، وعضوية رئيس ديوان المحاسبة، وهو يشكل المرجعية النهائية لأي قرار تخصيص لمؤسسة عامة[1].

ونفذت الحكومة الأردنية أول صفقة تخصيص لشركة الإسمنت الأردنية عام ١٩٩٨، من خلال استنادها إلى قانون مؤسسة الاستثمار الأردنية، وقانون الشركات، وقانون تشجيع الاستثمار من ناحية، وعلى تعديل أنظمة هذه الشركة ولوائحها من ناحية أخرى، حيث تم بيع ٣٣% من أسهم الشركة إلى شركة لافارج الفرنسية بمبلغ (١٠٢) مليون دولار أمريكي، وتم بيع (١%) من أسهم الشركة لموظفيها بسعر مدعوم، وفي عام ٢٠٠٢ وافقت الحكومة على بيع باقي حصتها والبالغة (١٤,٣%) من كامل أسهم الشركة بمبلغ (٢٩,٣٤٢) مليون دينار أردني لمستثمر محلي[2].

ومن ثم تتابعت عمليات الخصخصة في الأردن حسب الجدول التالي:

---

(١) قندح، عدلي شحادة، مسيرة التخاصية في الأردن، موقع هيئة الأوراق المالي على الإنترنت، www.asa.org.jo ، ص٣٧.

(٢) قندح، عدلي شحادة، برنامج التخاصية في الأردن، مجلة أخبار التخاصية، الهيئة التنفيذية للتخاصية، عمان، العدد ١٤، آذار ٢٠٠٥م، ص١٢.

جدول رقم (١)

عمليات الخصخصة في الأردن

رقم	المشروع الذي تم خصخصته	طريقة الخصخصة	عوائد التخاصية للمشروع
١.	شركة مصانع الإسمنت الأردنية	١. بيع (٣٣%) من أسهم الشركة إلى لافارج الفرنسية كشريك استراتيجي عام ١٩٩٨. ٢. بيع باقي أسهم الحكومة في الشركة والبالغة (١٤،٢) إلى الضمان الاجتماعي في شباط ٢٠٠٢.	٧٢،٣ مليون دينار ٣٠،٠٤٢ مليون دينار
١.	النقل العام	١. اتفاقية تشغيل مع ثلاثة مشغلين محليين من القطاع الخاص لتشغيل (٤) وحدات من خطوط النقل العام في العاصمة لمدة عشر سنوات عام ١٩٩٨.	نصف مليون دينار سنويا
٢.	منتجع حمامات ماعين	١. اتفاقية تأجير واستثمار لمدة (٣٠) عام مع شركة اكور الفرنسية وشريك محلي عام ٢٠٠٠.	
٤.	شركة الاتصالات الأردنية	١. بيع (٤٠%) من أسهم الشركة لفرانس تيلكوم والبنك العربي كانون ثاني ٢٠٠٠. ٢. بيع (٨%) من أسهم الشركة للضمان الاجتماعي في شباط ٢٠٠٠. ٣. طرح (١٠،٥) من أسهم الشركة للعرض العام في السوق المالي تشرين الأول ٢٠٠٢.	٣٦٠،٢ مليون دينار ٧٢،١٤٠ مليون دينار ٥٨،٧٧٣ مليون دينار
٥.	سلطة المياه – منطقة عمان الكبرى	١. عقد إدارة مياه وصرف صحي عمان الكبرى نيسان ١٩٩٩م مع Suez Lyonnaise des Eauy لمدة أربع سنوات تم تمديدها عام ٢٠٠٣ لسنتين إضافيتين. ٢. إنشاء شركة ليما لإدارة مرفق مياه وصرف صحي عمان من الشركة الفرنسية وأرابتيك جردانة ومونتجمري واتسون.	
٦.	شركة الأسواق الحرة في المطارات الأردنية.	١. بيع كامل وامتياز لمدة ١٢ سنة إلى الدياسا الإسبانية.	٤٢،٥ مليون دينار
٧.	شركة تزويد وتموين المطارات	١. بيع (٨٠%) إلى شركة ألفا البريطانية وشريك محلي واحتفظت الملكية بنسبة (٢٠%).	١٤،٢ مليون دينار
٨.	أكاديمية الطيران الملكية الأردنية	١. بيع كامل حصة الحكومة في الأكاديمية إلى شركة الأردن الدولية للاستثمارات السياحية والعقارية كانون ثاني ٢٠٠٣.	٤،١١٨ مليون دينار
٩.	شركة البوتاس العربية	١. بيع (٢٦%) من أسهم الحكومة إلى الشركة الكندية PCS بتاريخ ٢٠٠٣/٩/٩.	٨٧،٨ مليون دينار
١.	محطة تنقية المياه العادمة في الخربة السمراء	١. اتفاقية تمويل مع تجمع بنكي حيث تقدر كلفة المشروع بحوالي (١٦٩) مليون دولار كالآتي: أ. (٧٨) مليون دولار من (USAID) منحة. ب. (١٤) مليون دينار من خزينة الدولة. ج. (٦) مليون دولار تجمع البنوك والضمان الاجتماعي. د. (١٧) مليون ائتلاف الشركات.	
١.	ميناء الحاويات في العقبة	١. عقد إدارة مع الشركة الدانمركية (APMdler) بتاريخ ٩ آذار ٢٠٠٤ لمدة سنتين.	
١.	الشركة الأردنية لصيانة الطائرات / جورامكو	١. بيع (٨٠%) من حصص الشركة الأردنية لصيانة الطائرات إلى شركة أبسراج كابيتال بتاريخ ١٢ كانون الثاني ٢٠٠٥. ٢. تخصيص (٢٠%) من كامل الأسهم لشركة الخطوط الجوية الملكية الأردنية.	٣٩ مليون دينار
١.	شركة الخطوط البحرية الوطنية الأردنية	١. بيع كامل أسهم الحكومة في الشركة إلى شركة السلام عام ٢٠٠٣.	١،٧ مليون دينار
١.	شركة جت للنقل السياحي	١. بيع (٨،٣٣%) من كامل أسهم الشركة إلى مستثمر محلي عام ٢٠٠٣.	١،١٢٠ مليون دينار
١.	الشركة الأردنية لتصنيع وإنتاج الخشب	١. بيع المجمع الصناعي للشركة / تحت التصفية/ في العقبة إلى مستثمر أردني تشرين ثاني ٢٠٠٠.	١،٣ مليون دينار
١.	محفظة المؤسسة الأردنية للاستثمار	١. بيع أسهم الحكومة في (٥٢) شركة تتراوح مساهمة الحكومة فيها بين أقل من (٥%) إلى (١٠٠%).	١٥٢ مليون دينار
١.	فندق عالية	١. بيع جزء من حصة الحكومة.	١،٦ مليون دينار
١.	شركة (SITA) للاتصالات الخاصة بشركة الطيران.	١. بيع أسهم الحكومة فيها.	٥،٣ مليون دينار

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على أعداد مختلفة من مجلة أخبار التخاصية، www.epc.gov.jo.

وبلغ مجموع عوائد التخاصية حتى نهاية ٢٠٠٥ ما مجموعه (٧٦٦,٤) مليون دينـــار كما هو في الجدول المبين أدناه:

جدول رقم (٢)

عوائد التخاصية في الأردن

الرقم	الشركة	عوائد التخاصية/المبلغ مليون دينار
١	عوائد تخاصية شركة الاتصالات	٤٩٠,٥٦٠
٢	عوائد تخاصية شركة الإسمنت	٧٩,٨٢٥
٣	عوائد تخاصية الملكية الأردنية	١٠٢,٦٣٠
٤	حصة التخاصية من بيع أسهم الحكومة في شركة الأسواق الحرة (المعابر)	٢,٣٤٩
٥	حصة التخاصية من بيع أسهم الحكومة في الشركة العامة للتعدين.	٠,٣١٤
٦	حصة التخاصية من بيع جزء من أسهم الحكومة في شركة مصفاة البترول	١,٢٨٧
٧	عوائد عقود إيجار/هيئة تنظيم النقل	١,٦٨٩
المجموع		٧٦٦,٤٤٤

المصدر: نشرة مالية الحكومة العامة، مديرية الدراسات والسياسات الاقتصادية، وزارة المالية المجلد السابع، العدد١٢، كانون ثاني ٢٠٠٦، ص١٤ www.epc.gov.jo/proceeds.html.

وتم استخدام ما مجموعه (٥٢٧,٧) مليون دينار من عوائد التخاصية للغايات التالية[1]:

أ. شراء ديون فرنسية وبريطانية سندات مبادلة ديون إسبانية بقيمة (١٧٢،٣) مليون دينار.

ب. إعادة هيكلة ديون تجارية بقيمة (٢٢٤) مليون دينار تم استرداد ضمانات سندات بقيمة (١١٧,٣) مليون دينار. وبذلك يصبح صافي المبلغ المدفوع لإعادة هيكلة هذه الديون من حساب عوائد التخاصية (١٠٦,٧) مليون دينار.

ج. تمويل بعض المشاريع المدرجة ضمن برنامج التحول الاقتصادي والاجتماعي بمبلغ (٤٠) مليون دينار.

(١) نشرة مالية الحكومية، عمان، المجلد السابع، العدد ١٢، كانون ثاني ٢٠٠٦م.

د. استخدامات أخرى من عام ٢٠٠٠ إلى ٢٠٠٥ بلغت (٨٤,٦) مليون دينار أنفقت على مشاريع تنموية كمياه اللجون، والصرف الصحي، ومستشفى الملك المؤسس عبدالله الجامعي وغيرها.

المطلب الثاني: تقييم التجربة الأردنية في التخاصية:

أثارت الخصخصة كآلية للتحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص منذ ظهورها جدلا واسعا بين الاقتصاديين حول جدواها ومدى أهميتها، وانقسم هؤلاء إلى مؤيد ومعارض فهي من وجهة نظر المؤيدين، وسيلة لرفع الكفاءة الاقتصادية، وهي في الوقت نفسه تخفف العبء عن الحكومة من خلال التخلص من نفقات الحكومة على المؤسسات التي تحولها الدولة إلى القطاع الخاص أو تقليلها، وبالتالي تخفف عجز الموازنة العامة وتوجيه الموارد لخدمة المجتمع ككل[١].

وحسب وجهة النظر نفسها تؤدي إلى تقليل البيروقراطية الحكومية، واجتذاب رؤوس الأموال الأجنبية للاستثمار في البلاد، وزيادة المنافسة بحيث يمكن الحصول على السلع بجودة أكبر وبسعر أقل، وتساهم كذلك في توسيع قاعدة الملكية، والمشاركة في المجتمع تحت ما يسمى "تشجيع رأسمالية الشعب"، عن طريق ضخ أموال الأفراد في العملية الإنتاجية، وتساهم في التخلص من الفساد الإداري والمحسوبية[٢]، هذه الآراء للمؤيدين تشكل في مجملها الأهداف التي تسعى الحكومة الأردنية لتحقيقها من وراء انتهاجها لسياسة التخاصية[٣].

ولكن المعارضين للخصخصة يسوقون مجموعة من الحجج التي أثبتوا صحتها من خلال ارتكازهم على إبراز الآثار الناجمة عن تطبيق هذه السياسة، فهم يشيرون إلى أنه ليس

---

(١) الأردن مثال عملي (تقويم الإصلاح)، إعداد مركز المشروعات الدولية الخاصة ومجموعة فيوتشرز، www.cipe.org ؛ روث دونالد، التخصيص إقناع جمهور متشكك (وجهة نظر)، مركز المشروعات الدولية الخاصة، www.cipe.org.

(٢) سولفيان، جون، أدوات سياسة لمكافحة الفساد، مركز المشروعات الدولية الخاصة، www.cipe.org.

(٣) العطية، عبدالحسين وادي، الاقتصاديات النامية، ص١٠١-١٠٤؛ مضاعين، كمال، دائما الفقير يدفع الثمن (وجهة نظر)، www.hashd-aheli.org .

من الضروري أن تؤدي التخاصية إلى زيادة الكفاءة الاقتصادية، لأن شكل الملكية لا علاقة له بالكفاءة حسب وجهة نظرهم، ولكن شكل الإدارة هو الذي يحدد ذلك، والمشروعات التي خصخصت تأخذ في غالب الأحيان شكل الاحتكار، وبالتالي فالخصخصة عبارة عن نقل للاحتكار من يد الحكومة إلى يد القطاع الخاص، مما يقضي على التنافسية التي هي من أهم مبررات التخاصية(1).

والتخاصية حسب رأي معارضيها، على الرغم من منافعها على مستوى المنشأة والشركة، إلا أنها تؤدي إلى مشكلات جمة على مستوى الاقتصاد الكلي، تتمثل في زيادة حجم العاطلين عن العمل، سواء بسبب الاستغناء عن العمالة الزائدة، أو بسبب تقليل فرص العمل نتيجة استخدام التكنولوجيا، أما المعارضون السياسيون فيصفون الخصخصة بأنها الوسيلة التي تسيطر بها الشركات المتعددة الجنسيات على اقتصاد الدولة، وبالتالي خروج القرار الاقتصادي ومن ثم السياسي من يد الحكومة، ليتخذ وفق مصالح هذه الشركات(2).

والتجربة الأردنية في التخاصية، لا تخرج عن نطاق هذا الجدل، وستنتهج الدراسة في تقييمها للتجربة الأردنية في التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص، أسلوب مقارنة النتائج التي حققتها هذه التجربة بالأهداف التي تسعى الحكومة الأردنية لتحقيقها من وراء تبني هذه السياسة، فقد حققت التجربة الأردنية النتائج التالية وفقا لآراء الكثير من الاقتصاديين:

١. إعادة هيكلة المؤسسات التي جرت خصخصتها وتحويلها إلى شركات تعمل على أسس تجارية(3):

فقد تمت إعادة هيكلة عدد من المؤسسات إداريا وماليا وفنيا، وتم تحويلها شركات تمهيدا لإتمام عملية خصخصتها، كما جرى في حال شركة الاتصالات مثلا.

---

(1) المعايطة، سميح، ضحايا الخصخصة، ٢٠٠٦/٤/٢٢م، www.gbyhed.jo/priht.hcml؛ شبكشي، حسين، الخصخصة الأولويات والتناقض، جريدة الشرق الأوسط اللندنية، تاريخ ١٦ إبريل ٢٠٠٦م؛ الفانك، فهد، الأبعاد الاجتماعية والاقتصادية للتخاصية، عمان، مجلة أخبار التخاصية، الهيئة التنفيذية للتخاصية، العدد١٤، آذار ٢٠٠٥م، ص١٣.

(2) العطية، عبدالحسين وادي، الاقتصاديات النامية، ص١٠٤؛ الفاعوري، رفعت عبدالحليم، تجارب عربية في الخصخصة، ص١٠٠.

(3) برقاوي، نزيه، سياسة وبرنامج التخاصية في المملكة الأردنية الهاشمية، حلقة عمل حول تقييم سياسات التخصيص في البلدان العربية، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، ٢٢-٢٣ ديسمبر ٢٠٠٥، ص٥٩-٦٧.

٢. تخفيف عبء المديونية العامة[١]:

فقد ساعدت عملية التخاصية على تخفيف حجم الدين العام من ما نسبته ١١٦,٢% من الناتج المحلي لعام ١٩٩٦ إلى ما نسبته ٨٣,٧% عام ٢٠٠٥، حيث توقفت الحكومة عن تقديم الدعم للمؤسسات التي تمت خصخصتها من جهة، ومن جهة ثانية قامت الحكومة بتسديد بعض الديون الداخلية والخارجية من عوائد التخاصية، حيث سددت الحكومة الأردنية ديون فرنسية وإسبانية من عوائد تخاصية الاتصالات الأردنية.

ولكن من جهة أخرى تؤكد دراسات اقتصادية أردنية مستقلة أن انخفاض المديونية الأردنية كان في جزء منه نتيجة التغير في سعر صرف العملات الرئيسية مقابل الدينار الأردني، فمثلا كانت نسبة التغير في سعر صرف اليورو مقابل الدينار ١٣,٣% حيث كان سعر صرفه في نهاية ٢٠٠٤م ٠,٥٦٥٩ أما سعر صرفه نهاية ٢٠٠٥م فكانت ٠,٨٣٧٦[٢].

وانخفض الدين العام الحكومي بين عامي ٢٠٠٤ و ٢٠٠٥ من ٥٣٤٩,٧٦ إلى ٥٠٥٦,٦٦ مليون دينار بانخفاض مقداره ٤٩٢,١٠ مليون دينار، كما يشير إلى ذلك الجدول التالي[٣]:

جدول رقم (٣)

الدين الحكومي والتغير فيه

العملة	رصيد ٢٠٠٤	أثر العملات	رصيد ٢٠٠٥
يورو	١١٥٨,٠٩	-١٥٤,٥٠	١٠١٣,٠٠
ين ياباني	١١٥٧,٩٥	-١٣٢,٧١	٩٨٠,٥٦
جنيه استرليني	٤٧١،٣٨	٤٩,٢٥	٤٣٤،٢٩
وحدة حقوق السحب	٣٠٠,٢٠	-٢٠,٨٥	٢٢٥,٤٦
باقي العملات	٢٢٦١،١٤	-٥،٦٣	٢٤٠٣,٣٥
المجموع	٥٣٤٨،٧٦	-٣٦٢،٩٤	٥٠٥٦،٦٦
الفارق			٤٩٢,١٠

المصدر: نشرة مالية الحكومة العامة، المجلد السابع، العدد ١٢، كانون ثاني ٢٠٠٦م، ص١١.

(١) الأرقام نقلا عن نشرة مالية الحكومة العامة، المجلد السابع، العدد ١٢، كانون الثاني ٢٠٠٦م، الجدول رقم (١)، ص٤٥-٤٦.

(٢) برقاوي، نزيه، ص٥٩-٦٧؛ الخصخصة: المفهوم والأهداف والمبررات الاقتصادية، www.Acc.Ft.org.

(٣) مسيرة التخاصية في الأردن. www.epc.gov.jo

٣. رفع كفاءة المشروعات الاقتصادية وزيادة إنتاجيتها وقدرتها التنافسية:

أكدت العديد من الدراسات الاقتصادية أن إنهاء احتكار القطاع العام لعدد من القطاعات الاقتصادية، ودخول القطاع الخاص إلى هذه القطاعات سيؤدي إلى زيادة كفاءة إنتاجية هذه المشروعات وتعزيزها، فمثلا صار بإمكان المواطن الحصول على خط هاتفي بسرعة أكبر وبجودة أعلى.

٤. تعزيز المالية العامة ودعمها[١]:

تشير الأرقام إلى أن نسبة الموازنة العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي قد انخفضت تدريجيا منذ عام ١٩٩٧م من ٣٨,٥% إلى ٣٤,٢% عام ٢٠٠٥، وكانت نسبة التراجع أكثر وضوحا في النفقات الرأسمالية التي تراجعت من ٧,٧% عام ١٩٩٦ إلى ٥,٢% عام ٢٠٠٠ وارتفع إلى ٧% عام ٢٠٠٥ وهذا ناتج عن تخفيف العبء الاستثماري الذي كانت تقوم به الحكومة، وإيقاف نزف المال العام الذي يذهب لسداد خسائر الشركات والمشروعات التي تم خصخصتها وعجزها، بل أصبح بعض هذه المشروعات رافدا للخزينة العامة.

٥. الإسهام في تشجيع الاستثمارات المحلية والعربية والدولية:

ساعد تبني الأردن لبرنامج التخاصية في وضع المملكة على خريطة الاستثمارات العالمية، واجتذبت المشروعات التي خصخصتها الحكومة الأردنية الشركات العالمية وبيوت الخبرة الدولية[٢]، وساهمت عملية بيع الحكومة لأسهمها في عدد من الشركات بتوسيع قاعدة الأسهم التي يمكن الاتجار بها في السوق المالي، إضافة إلى رفع القيمة السوقية للسوق المالي بشكل واضح حيث ارتفع الرقم القياسي لأسعار الأسهم من (-١,٦) عام ٢٠٠٢ إلى (٩٢,٩) عام ٢٠٠٥م[٣].

---

(١) نشرة مالية الحكومة، عمان، المجلد السابع، العدد ١٢، كانون ثاني ٢٠٠٦م، ص١١.

(٢) سبيكمان، جون، استعراض سياسات وإنجازات التخصيص في البلدان العربية، ندوة تقييم سياسات التخصيص في البلدان العربية، أبو ظبي، صندوق النقد العربي ٢٠٠٣/٣/١٢، www.amf.org.ae.

(٣) الأردن مثال عملي على الإصلاح، مركز المشروعات الدولية الخاصة.

والجدول التالي يشير إلى حجم الاستثمار في بعض القطاعات التي تمت خصخصتها

جدول رقم (٤)

حجم الاستثمار في القطاعات الاقتصادية

اسم المشروع	النقل العام	محطة توليد كهرباء الخربة السمراء	الاتصالات الأردنية	استثمارات القطاع الخاص في قطاع الاتصالات	فندق الأردن	مياه ومجاري عمان	الأسواق الحرة
قيمة الاستثمار	١٧ مليون	٣-٥ مليون	٣٥٠ مليون	٢٣٧,١ مليون	٣٧ مليون	٥ مليون	٣ مليون

المصدر: من إعداد الباحث، اعتمادا على نشرات متعددة من التخاصية في الأردن، موقع الهيئة التنفيذية للتخاصية، www.epc.gov.jo .

٦. زيادة احتياطيات المملكة من العملات الأجنبية[1]:

ساهم برنامج التخاصية الأردنية في دعم احتياجات المملكة من العملات الصعبة لدى البنك المركزي، حيث وصل الرقم إلى ٤٧٥٩ مليون دينار عام ٢٠٠٥، والذي يغطي مستوردات المملكة لمدة تزيد عن سبعة أشهر حيث كان لعوائد التخاصية الدور الأكبر في ارتفاع حجم الاحتياطيات إلى هذه المستويات، وخصوصا خصخصة الاتصالات بـ (٥٠٨) ملايين دولار، والإسمنت (١٠٢) مليون دولار.

٧. إدارة المشروعات الاقتصادية بأساليب حديثة:

فقد قام القطاع الخاص باستخدام التقنيات المتطورة بهدف تمكين المشروعات التي تمت خصخصتها من إيجاد أسواق مستقرة، وفتح أسواق جديدة من خلال قدرتها على المنافسة في الأسواق العالمية، ولقد قام القطاع الخاص بتوظيف الأساليب الإدارية الحديثة التي تستخدم أنظمة المعلومات وبرامج التسويق والترويج الحديثة في التصنيع، كما في حالة الإسمنت.

غير أنه من جهة أخرى تركت هذه السياسة آثارا سلبية في بعض الجوانب الاقتصادية والاجتماعية التي تؤثر سلبا في الاستقرار السياسي في الأردن وهي على النحو التالي:

أولا: إن هناك اختلافا كبيرا بين ظروف النمو ومراحله في المجتمعات المتقدمة والمجتمع الأردني، الذي يعد من المجتمعات النامية، حيث إن النتائج المتوقع تحقيقها من جراء تطبق هذه السياسة لا يمكن ضمان تحققها، حيث تؤكد تجارب بعض الدول النامية التي طبقت

---

(١) العطية، عبدالحسين وادي، الاقتصاديات النامية، ص١٠٢.

برنامج التخاصية أن المشروعات ذات الطبيعة الاحتكارية قد انتقل احتكارها من القطاع العام إلى القطاع الخاص، فمحدودية السوق وطبيعتها يحول دون وجود عدد كبير من هذه المشروعات ذات الرأسمالية الضخمة، مما ينفي فلسفة المنافسة التي تعد من أهم أهداف تطبيق برنامج التخاصية، الذي يؤدي إلى تحكم هذه الاحتكارات الخاصة بأسعار السوق، ومثال ذلك صناعة الإسمنت في الأردن حيث ارتفعت أسعاره إلى الضعف[1].

ثانيا: أن مبدأ الخصخصة الذي تبنته الدول المتقدمة يعطي أهمية كبيرة للأهداف الاقتصادية والتجارية المرتبطة بالعوائد المباشرة القابلة للقياس، وأهمية أقل للأهداف التوزيعية الاقتصادية والاجتماعية كالتوزيع العادل للدخل والثروة، واعتبارات تكافؤ الفرص وتنمية المناطق، وهذا بسبب ما بلغته هذه الدول من تقدم كبير في اقتصادياتها، حيث تحتاج اقتصاديات الدول النامية إلى مئات السنين لتحقيق ما حققته هذه الاقتصاديات، وأيضا بسبب ما بلغته شعوب الدول المتقدمة من رفاهية عالية لا تستطيع الدول النامية تحقيقها لشعوبها[2].

وإذا كان الأمر كذلك في الدول المتقدمة، إلا أنه في الدول النامية والأردن نموذج منها يختلف، فالاعتبارات التوزيعية الاقتصادية والاجتماعية تعد أكثر أهمية من الأهداف المرتبطة بالعوائد المباشرة، حيث إنه منذ بدء تطبيق سياسات التكيف الهيكلي التي تعد التخاصية جزءا منها، زادت الفوارق النسبية بين الطبقات وتآكلت الطبقة الوسطى، فارتفعت نسبة الفقر المدقع إلى ٢١% مما يوجب على الحكومة الأردنية إعادة النظر في بعض جوانب سياساتها الاقتصادية. حتى لا تؤدي إلى حدوث انعكاس في النتائج المرجو تحقيقها من انتهاج هذه السياسة[3].

---

(١) مجيد، ضياء، الخصخصة والتصحيحات الهيكلية (آراء واتجاهات)، ص١١٠؛ زكي، رمزي، الليبرالية المستبدة (دراسة الآثار الاجتماعية والسياسية لبرامج التكيف في الدول النامية، القاهرة، سينا للنشر، ط١، ١٩٩٣م، ص١٥٥.

(٢) موسى، نائل، الخصخصة تفاحة الأغنياء حنظلة الفقراء، الإنترنت ٢٠٠٣م، www.worldbank.org

(٣) بحوث ومناقشات الندوة الفكرية "القطاع العام والقطاع الخاص في الوطن العربية" مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، القاهرة ١٤-١٧ أيسار ١٩٩٠م، ص٨٨؛ الصوراني، غازي، المظهر الاقتصادي للأزمة في الوطن العربي. www.iraqep.org/members3/0050810kaz.htm

ثالثا: التخاصية كسياسة تبنتها الحكومة أول ما بدأت بخصخصة المشروعات الناجحة، وهي وسيلة كما تروج لها الحكومة لتشجيع القطاع الخاص على الاستثمار، ولكن وفي جهة مقابلة لهذه السياسة الحكومية فإن هذا يعني أن المشروعات المتعثرة ذات الأعباء الاقتصادية ستبقى في يد الحكومة، مما يؤدي إلى[١]:

١. حرمان الموازنة العامة من الإيرادات التي تحققها المشروعات الناجحة.

٢. تحميل الدولة للخسائر الناجمة عن بقاء المشروعات الاقتصادية الخاسرة في يدها.

رابعا: التحول إلى القطاع الخاص سيؤدي إلى تراجع الدولة عن الأهداف الاجتماعية التي تتبناها في المشروعات العامة، كتوفير الخدمات الأساسية للمواطنين، وبخاصة محدودي الدخل في مقابل تقديم الأهداف الاقتصادية التي يسعى إليها رأس المال الخاص، والتي ترتكز على تحقيق الربح، مما يحد من قدرة المواطنين في الحصول على السلع ضمن قدرتهم الشرائية، فعلى الرغم أن من أهداف التخاصية خلق المنافسة للحصول على سعر منخفض بجودة عالية، إلا أن العكس حدث في الحالة الأردنية، حيث ارتفع معدل التضخم إلى ما يعادل الضعف، ففي عام ١٩٩٦ كان معدل التضخم (٢-٢,١%) أما في عام ٢٠٠٥ فقد وصل هذا المعدل إلى ٤% وهذا حدث بسبب ارتفاع أسعار الخدمات مع ثبات دخول المواطنين، وتوقف الحكومة عن تقديم الدعم لبعض السلع[٢].

خامسا: تأثير التخاصية في البطالة، حيث إن تأثيرها على العمالة يعد من أكثر العوامل إثارة لاهتمام الرأي العام، فعلى الرغم من أن الأرقام الحكومية تؤكد أن نسبة البطالة لم تتجاوز ١٥% لسنوات عدة من عام ٢٠٠٢ إلى ٢٠٠٥ إلا أن الدراسات المستقلة تؤكد أن نسبة البطالة وصلت في الأردن إلى ٢٠.٨% فهي نسبة عالية إذا ما قيست بالمستويات العالمية[٣].

---

(١) حمد، سماح، الخصخصة، عرض اقتصادي للسلبيات والإيجابيات، www.Albaladobline.com.

(٢) العطية، عبدالحسين وادي، الاقتصاديات النامية، ص١٠٢.

(٣) مجلة العمل، وزارة العمل، عدد ممتاز خاص بالمؤتمر الوطني للحد من الفقر والبطالة ٦-٢٠٠٤/٩/٧م، عمان، العدد ١٠٦ لعام ٢٠٠٤م، ص١٤-١٦؛ نشرة مالية الحكومة، المجلد السابع، العدد١٢، كانون ثاني ٢٠٠٦م؛ تقرير التنمية الاجتماعية في الأردن للعام ٢٠٠٤م، بعنوان السياسات الاجتماعية في الأردن، المركز الأردني للبحوث الاجتماعية بالتعاون مع Friedrch Ebert stiftung، عمان، ٢٠٠٤م، mjcsr@.com.jo.

وهناك أيضا تناقض في بعض أهداف الخصخصة حيث إن أحد أهدافها هو رفع الكفاءة الإنتاجية للشركة أو المؤسسة، وهذا يتناقض مع الهدف الذي ينص على تخفيض معدلات البطالة في الاقتصاد بشكل عام، حيث إن الإحصائيات تشير إلى أنه على الرغم من أرقام الاستثمارات المعلنة إلا أن نسبة البطالة لم تتغير، وإذا كان بالإمكان إخفاء المشكلة على المدى القصير فإنه لا يمكن استمرار الوضع على ما هو عليه على المدى المتوسط والطويل[١].

سادسا: أما الفقر فإن الأرقام الحكومية تشير إلى ارتفاع في نسب الفقر المطلق والمدقع بشكل مطرد مع سياسات التكيف الهيكلي، حيث ارتفع هذا المؤشر من ١٨,٧% نسبة فقر مطلق، عام ١٩٩٢-١٩٩٧ إلى ٢٦% لعام ٢٠٠٤-٢٠٠٥م[٢].

وحسب دراسة غير معلنة لوزارة التخطيط الأردنية فإن خط الفقر لعام ٢٠٠٣ كان بحدود (٣٩٧،٥) دينار، ولكن بعد ارتفاع الأسعار وخصوصا المحروقات مع ثبات الدخول أشارت دراسات للبنك الدولي إلى أن خط الفقر هو (٤٥٠) دينار لعام ٢٠٠٥م، وهذا يدلل على ارتفاع نسبة الفقر في الأردن إلى ما يصل ٤٠%، وتوقعت دراسة البنك الدولي أن يبلغ عدد الأسر الأردنية الواقعة تحت خط الفقر (٤٥٦) ألف أسرة أي ما يساوي ما نسبة ٦٢% من مجموع الأسر الأردنية[٣].

سابعا: يؤكد معارضو الخصخصة أن التحول إلى القطاع الخاص، سيخلق مشكلات بيئية لم تكن موجودة في السابق، أو لم تكن بالحجم الذي برزت به، وهذا بسبب ضعف التشريعات البيئية، واستغلال القطاع الخاص لهذا الضعف إضافة إلى إبداء الحجج بعدم إعاقة

---

(١) قندح، عدلي شحادة، التخاصية، ص١٣١-١٣٨.

(٢) مسح العمالة والبطالة، دائرة الإحصاءات العامة، عمان، شباط ٢٠٠٥م، ص١٦؛ أبو الحمد، فتحي، ديون الدول النامية وبلغت (٢١٧١) بليون دولار، مكتب الجزيرة، القاهرة، ٢٠٠٠م، www.Suhuf.net.sa/2000jaz/feb/13/ec15.htm

(٣) جريدة الأهالي، العدد (٦٧٨) الخميس ٢٠٠٦/٤/٦م السنة السادسة عشر، عمان، الصفحة الأولى؛ مجلة العمل، عدد ممتاز، ص١٠٦؛ تقرير التنمية الاجتماعية في الأردن، الجدول رقم (٥-٩)، ملامح الفقر في الأردن.

الاستثمار، لتشغيل منشآتهم دون مراعاة للمواصفات البيئية، كما في حالة شـــركة الإسـمنت عندما كانت تستخدم فلاتر تطلق أبخرة وغبارا بنسب تساوي ضعف المسموح به عالميا[1].

ثامنا: أشارت بعض الدراسات إلى أن عمليات التخاصية رافقها فساد في تنفيذها، حيث إن الأسعار التي بيعت بها المشروعات الحكومية كانت أعلى من قيمتها التي بيعت بها، إضافة إلى استخدام المشروعات الحكومية التي تمت خصخصتها في سداد الديون عن الدولـــة، ممـــا أدى إلى حدوث مضاربة على الديون الأردنية في الأسواق العالمية، لسداد هذه الديون بـــأقل من سعرها، ومن ثم بيعها على الحكومة بأسعار باهظة[2].

إضافة إلى ما سبق فإن استخدام أموال التخاصية في إطار القـــرار السياســـي، أي أن تسعى الحكومة وذلك بإنفاقها من هذه الأموال للتخفيف من الضغوط السياسية عليها وضبـــط معدلات التضخم، دون مراعاة للأوضاع المستقبلية التي ستؤول إليها أحوال الشعب بعد نفـــاد هذه الأموال، سيؤدي إلى حدوث صدمة اقتصادية في المستقبل المنظور بعـــد نفـــاذ عوائـــد التخاصية[3].

وتتوصل الدراسة إلى النتائج التالية بناء على التقييم السابق للتجربـــة الأردنيـــة فـــي التخاصية:

1. العمل على استثمار أموال التخاصية من قبل هيئة مستقلة تنشأ لهذا الغرض بحيـــث يتم المحافظة على أصل هذه العوائد والتي بلغت ما يقرب مليار دولار، والاســتفادة من عوائد هذا الاستثمار في تسديد الديون، وخلق فرص عمل جديدة من خلال هــذه الاستثمارات وسداد الديون وغيرها من استخدامات عوائد التخاصية التي نص عليها قانون التخاصية رقم ٢٥ لسنة ٢٠٠٠ في المادة (١٣/د).

---

(١) مجيد، ضياء، التصحيحات الهيكلية، ص٦٨-٧٥.

(٢) حتر، ناهض، الليبرالية في مواجهة الديمقراطية (قراءة في الحالة الأردنية)، ط١، عمان، أزمنة للنشـــر والتوزيع، ٢٠٠٣م، ص٦٥.

(٣) حتر، ناهض، تحولات جذرية في الأردن (١٩٩٤-٢٠٠٤)، القاهرة، المحروســـة للنشـــر والتوزيـــع، ٢٠٠٤، ص٣٦٧-٣٧٠.

٢. الاتجاه إلى تطبيق أسلوب التخاصية من خلال استخدام استراتيجية التفويض أي عقود الإدارة، فالحكومة تبقى مالكة لأهم مؤسساتها الاقتصادية، وفي الوقت نفسه تحقق الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها من خلال انتهاج سياسة التخاصية مما يعطي الحكومة استقلالا نسبيا أكبر في قرارها الاقتصادي والسياسي، وأيضا تحصل على عوائد ضريبية وعوائد متكررة بنسبة ما تملكه من أسهم في الشركات التي يتم خصخصتها، وبالتالي تجاوز عقدة الخوف من نفاد أموال التخاصية، والذي إن تحقق سوف يؤدي إلى نشوء حالة من التضخم الخارج عن السيطرة من شأنه تحطيم حياة أغلب فئات الشعب.

٣. تشديد القوانين والأنظمة البيئية، وعدم الخضوع لضغوط القطاع الخاص في جعل المواصفات البيئية كعوائق استثمار.

٤. التقييم الحقيقي لأصول الشركات وأسهمها، وعدم بيعها بأقل من قيمتها تحت ضغوط المتنفذين والسماسرة وشركائهم من المتنفذين المحليين الذين استثمروا في سداد الديون الأردنية بأثمان زهيدة.

٥. إنشاء هيئات تنظيم في القطاعات التي يتم تخصيصها، أو المرشحة للتخاصية كهيئة تنظيم قطاع المياه، بحيث تكون قادرة على أداء مهامها بمهنية وكفاءة عالية، والحفاظ على حقوق المستثمر والمستهلك ومستويات متميزة من الجودة وبتكلفة عادلة.

٦. التركيز على استقطاب رؤوس الأموال الوطنية المهاجرة أكثر من التركيز على المستثمرين الأجانب.



الفصل الثاني

الاستقرار السياسي

الفصل الثاني
الاستقرار السياسي في الأردن

ستتناول الدراسة في هذا الفصل تعريف الاستقرار السياسي من الناحية النظرية والإجرائية، وستبرز الدراسة خصائص الاستقرار السياسي في الأردن، وفي المبحث الثاني من هذا الفصل تحلل الدراسة في المطلب الأول عوامل الاستقرار السياسي في الأردن وفي المطلب الثاني ترصد الدراسة مؤشرات البنك الدولي عن الاستقرار السياسي في الأردن، في الأعوام ما بين ١٩٩٦ إلى عام ٢٠٠٤ لما لتقارير هذه المؤسسة من أهمية وتأثير في سياسات الدول النامية.

وتختم الدراسة في الفصل الثالث بتناول العوامل الداخلية والخارجية المؤثرة في الاستقرار السياسي.

يتميز العصر الحديث بظاهرة سرعة التغير والتبدل في المجتمعات على الصعيدين المحلي (الوطني) والدولي، وفي الجوانب الاقتصادية والسياسية والاجتماعية وغيرها، وهذا ما دفع علماء السياسة إلى الاهتمام بظاهرة الاستقرار السياسي، ودراستها وتحليلها إلى عناصرها بطريقة علمية تعتمد على وضع مؤشرات تمكن من قياس الظاهرة، وتحديد علاقات الارتباط بينها وبين الظواهر السياسية والاقتصادية والاجتماعية الأخرى(١).

وتؤثر عوامل التغير في ظاهرة الاستقرار السياسي سواء بشكل مباشر أو غير مباشر، فهدف أي نظام سياسي هو المحافظة على استقراره ووجوده عبر الزمن(٢)، ولذلك تعد ظاهرة الاستقرار السياسي نسبية فلا يوجد استقرار بالمعنى المطلق وهو من الظواهر المرتبطة بالمصلحة العامة، والتي تسعى جميع الأنظمة الحاكمة على اختلاف أشكالها إلى معالجة العوامل التي تؤثر في الاستقرار السياسي بشكل سلبي وزيادة الاهتمام بالعوامل الإيجابية التي تزيد من فعاليته وشرعيته واستمراريته النظام السياسي(٣).

---

(١) الرجوب، سلامة رضوان، الاستثمار الأجنبي المباشر والاستقرار السياسي في البلدان العربية، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة اليرموك، إربد-الأردن، ٢٠٠٥، ص٧١.

(٢) السرور، عبير عقيل، الطبقة الوسطى وأثرها على الاستقرار السياسي، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة اليرموك، إربد-الأردن، ٢٠٠٥، ص٦٥.

(٣) الرشواني، منار، سياسيات التكيف الهيكلي والاستقرار السياسي في الأردن، رسالة ماجستير غير منشورة، معهد بيت الحكمة، جامعة آل البيت، المفرق-الأردن، ١٩٩٩، ص١٦.

المبحث الأول
تعريف الاستقرار السياسي وخصائصه:

المطلب الأول: تعريف الاستقرار السياسي:

استندت الدراسة إلى العديد من التعريفات النظرية في سبيل الوصول إلى تعريف إجرائي يحلل المفهوم إلى مؤشرات تمثل:

الفرع الأول: التعريف النظري:

عرفت الموسوعة البريطانية (Encyclopedia Britannica) الاستقرار السياسي بأنه: "الوضع الذي يبقي النظام السياسي محافظاً على نفسه خلال الأزمات وبدون صراع داخلي"[١].

أما ألن بال (Alen Pall) فقد عرفها بأنها: حالة من الاتفاق العام في الرأي بين النخبة والجماهير حول القواعد التي يعمل بها النظام السياسي وارتباطه بمفهوم الشرعية السياسية[٢].

ويؤكد لبست (Lipest) أن الاستقرار السياسي هو: محصلة أداء النظام في مجالات التنمية الاقتصادية والشرعية السياسية والفعالية[٣]. وهناك من عرفه بأنه: حالة من تحقيق الأمن والتنمية الاقتصادية والعدالة الاجتماعية وفقاً لقواعد الشرعية السياسية[٤].

أما هنتنجتون (Hantington)، فعرف الاستقرار السياسي اعتماداً على مستوى العلاقة بين المشاركة السياسية من جهة والمؤسسية السياسية من جهة أخرى، وعليه فقد قسم الاستقرار السياسي إلى ثلاثة مستويات (منخفضة، متوسطة، مرتفعة) ونظامين (مدني، وبريتوري)

---

(١) Benton, Heln, 1999, Encyclopedia Britannica, London, p 727.

(٢) الرجوب، سلامة، الاستثمار الأجنبي المباشر والاستقرار السياسي في البلدان العربية، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة اليرموك، ٢٠٠٥، ص٧٥.

(٣) الرجوب، سلامة، ص٧٥.

(٤) الصاوي، علي، مدخل في علم الاجتماع السياسي للإدارة، دار نهضة الشرق، جامعة القاهرة، ١٩٩٥، ص٢٩.

وحالة الاستقرار السياسي بمختلف مستوياتها تعني وجود علاقة بين المشاركة السياسية من جهة، والمؤسسية السياسية من جهة أخرى، وإن اختلفت درجاتها[1].

أما ريتشارد هيجوت فيشير إلى أن الاستقرار السياسي هو: قدرة النظام السياسي على التكيف من خلال التعامل مع الأزمات بشكل ناجح وإدارة الصراعات داخل المجتمع بطريقة تمكنه من السيطرة والتحكم بها، وذلك باستخدام أسلوب كفؤ للإقناع بعيداً عن العنف، ومستنداً إلى الشرعية السياسية[2].

وعرف هيرونز (Hurwitz) فعرف الاستقرار السياسي من خلال تعريف شامل يحتوي على مضامين عدة تتمثل في: تجتنب الانهيارات والتقلبات الفجائية التي تطيح بالنظام السياسي وبنيته الأساسية مما يحتم إعادة تشكيل المؤسسات وهياكل الحكم[3].

وهناك اتجاه من الدارسين عرف الاستقرار السياسي بأنه: عدم تعرض النظام للتغير الكامل بصورة مستمرة، أما الاتجاه الثاني فعرفه بأنه: غياب التغيير المتكرر في الحكومة فالنظام غير المستقر هو النظام الذي يشهد تغييرات وزارية متعددة، وهناك اتجاه ثالث عرف الاستقرار السياسي بأنه: غياب العنف بكافة مستوياته، فالدول التي لا تتأثر بأعمال الشغب والاضطرابات والتظاهرات والاغتيالات تعد دولاً مستقرة[4].

هذه جملة من التعريفات التي عرّفت ووصفت ظاهرة الاستقرار السياسي، ولكن كل تعريف منها تناول الظاهرة من زاوية معينة، تعبر عن وجهات نظر متباينة وذلك لاختلاف النهج السياسي، أو الخلفية التاريخية، أو الغاية من التعريف.

---

(١) Hantingyon. Samueil, 1989, Political order in Chang societies, Harvard University, New York. P79.

(٢) هيجوت، ريتشارد، نظرية التنمية السياسية، ترجمة حمدي عبدالرحمن ومحمد عبدالحميد، المركز العلمي للدراسات السياسية، عمان، ٢٠٠١، ص٢٢٥.

(٣) خليفة، عبدالرحمن، أيديولوجية الصراع السياسي، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، ١٩٩١، ص١٧٠. نقلاً عن Hurwiz, L., contemporary approaches to Political Stability, Comparative Politics, 1973, 3, pp: 449-463.

(٤) هيجوت، ريتشارد، نظرية التنمية السياسية، ص٢٢٤-٢٢٥. هذا الجزء من الكتاب إضافة للدكتور حمدي عبدالرحمن مترجم النسخة العربية منه.

ولذلك فإن الدراسة في الفرع الثاني من هذا المبحث ستحاول الوصول إلى تعريف إجرائي لهذا المفهوم من أجل إزالة أكبر قدر ممكن من الغموض الذي يلف مفهوم الاستقرار السياسي.

الفرع الثاني: التعريف الإجرائي للاستقرار السياسي:

الاستقرار السياسي يعد من الظواهر المتعلقة بالمصلحة العامة للدول والأنظمة على حدٍ سواء، ولذلك فإنه من الصعب وضع تعريف نظري جامع مانع لهذه الظاهرة، مما يؤدي إلى تعدد التعريفات النظرية للمصطلح الواحد، وهذه مشكلة رئيسة تواجه التحليل السياسي والاجتماعي، وكحل لهذه الإشكالية ظهرت فكرة التعريف الإجرائي[*] للمفاهيم السياسية والاجتماعية المركبة وتعدّ ظاهرة الاستقرار السياسي من ضمن هذه المفاهيم، ولذلك ستلجأ الدراسة إلى تعريف هذه الظاهرة إجرائياً.

وستلجأ الدراسة إلى استعراض بعض التعريفات الإجرائية السابقة لمفهوم الاستقرار السياسي، ومن ثم ستسعى إلى تعريف المصطلح إجرائياً من خلال المؤشرات الرئيسة التي تتبناها الدراسة وتغطي العناصر الرئيسة لهذه الظاهرة، وفيما يلي بعض التعريفات الإجرائية التي تبنتها بعض الدراسات السابقة.

فعلى سبيل المثال حددت دراسة الاستثمار الأجنبي المباشر والاستقرار السياسي في البلدان العربية[1]، مؤشرات ظاهرة الاستقرار السياسي:

١. استقرار المؤسسات:

أ. المؤسسات الحكومية (الاستقرار الحكومي، دستورية المؤسسات، شرعية النظام، التكامل السياسي بين النخب والجماهير، ارتفاع مستوى المؤسساتية وانخفاض مستوى المشاركة السياسية).

(*) يقصد بالتعريف الإجرائي تحويل المفاهيم النظرية المجردة إلى مؤشرات يمكن ملاحظتها وقياسها في الواقع شريطة أن تغطي هذه المؤشرات الجوانب الأساسية للمفهوم النظري والصدق والثبات والكفاية ووحدة الدلالة، للمزيد: إبراهيم حسنين توفيق، ظاهرة العنف السياسي في النظم العربية، لبنان-بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٩٩م، ص٧٨؛ كمال المنوفي، مناهج وطرق البحث، ص٦٩١.

(١) الرجوب، سلامة رضوان، الاستثمار الأجنبي المباشر والاستقرار السياسي في البلدان العربية، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة اليرموك، ٢٠٠٥، ص٧٩.

ب. المؤسسات غير الحكومية: الائتلافات القوية للأحزاب، نظام الحزب الواحد لجوء النقابات ومؤسسات المجتمع المدني إلى الأساليب الدستورية في حل الصراع.

٢. استقرار المجتمع:

قدرة النظام على إدارة الصراع، واستجابته لمطالب المجتمع.

وربطت الدراسة مؤشرات الاستقرار السياسي بمؤشرات عدم الاستقرار السياسي في تعريفها للمفهوم.

أما دراسة الطبقة الوسطى وأثرها في الاستقرار السياسي[1] حددت الدراسة المؤشرات التالية في قياسها لظاهرة الاستقرار السياسي من خلال مقارنتها مع حالة عدم الاستقرار السياسي:

- شكل الظاهرة والتغيير.
- شكل عملية التغيير داخل النظام.
- استخدام العنف.
- قدرة النظام على تلبية المطالب الموجهة إليه.
- قدرة النظام على إدارة الصراعات والأزمات.

وفي دراسة عن سياسات التكيف الهيكلي والاستقرار السياسي في الأردن حددت المؤشرات التالية كمؤشرات رئيسية للمفهوم وهي[2]:

١- الاستقرار الحكومي، ومؤشراته.

- التغيير الوزاري.
- التعديل الوزاري.

---

(١) السرور، عبير عقيل، الطبقة الوسطى وأثرها على الاستقرار السياسي، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة اليرموك، ٢٠٠٥، ص٧٦.

(٢) الرشواني، منار محمد، سياسات التكيف الهيكلي والاستقرار السياسي في الأردن، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، أبو ظبي، ٢٠٠٣، ص٤٠-٤٤؛ الصاوي، علي، مدخل في الاجتماع السياسي للإدارة، مكتبة نهضة الشرق، جامعة القاهرة، ١٩٩٥، ص٣٤.

٢- العنف، ومؤشراته:

- الاعتقالات.
- استخدام وحدات الجيش.
- أحداث الشغب.
- التظاهرات.
- الإضرابات.

ومن استعراض التعريفات السابقة نجدها تتفق في بعض المؤشرات الرئيسية مثل الاستقرار الحكومي وبعض مؤشرات العنف.

ونظرا لأن الدراسة تتناول ظاهرة الاستقرار السياسي في التعريف بشكل عام وتقيسها على الحالة الأردنية بشكل خاص، ولأن العوامل المؤثرة في هذه الظاهرة تختلف من دولة إلى أخرى، فربما يؤثر عامل ما على الاستقرار السياسي في دولة (أ) ولكنه لا يحدث أي تأثير في دولة (ب) مثلا، وبسبب أن أغلب الدول على اختلاف أنظمتها تتكون من حكومات وبرلمانات، وهذه الحكومات تتأثر بالعنف السياسي سواء العنف الحكومي أو الشعبي.

وأيضا بسبب ارتباط ظاهرة الاستقرار السياسي بعدم الاستقرار السياسي بشكل وثيق سعت الدراسة إلى اعتماد مؤشرات تغطي الجوانب الرئيسية للمفهوم بالدرجة الأولى، وتبرز هذه المؤشرات مضمون الاستقرار السياسي من خلال اعتمادها مؤشرات تغطي الاستقرار وعدم الاستقرار السياسي وهي:

أولا: الاستقرار المؤسسي، ويتضمن المؤشرات التالية:

١. الاستقرار الحكومي: ويقاس من خلال:

أ. التغيير الوزاري.

ب. التعديل الوزاري الجوهري.

ج. التعديل الوزاري البسيط.

٢. التغيرات البرلمانية: ويقاس من خلال عدد الانتخابات التي أجريت، أو عدد مرات حل البرلمان قبل انتهاء مدته الدستورية.

ثانياً: العنف السياسي: ومؤشراته هي:

١. العنف الحكومي: ويقاس من خلال:

أ. الاعتقالات السياسية.

ب. استخدام وحدات الجيش.

ج. أحكام أوامر الإعدام المرتبطة بقضايا سياسية.

٢. العنف الشعبي: ويقاس من خلال:

أ. أحداث الشغب.

ب. التظاهرات.

ج. الإضرابات.

حيث تمثل مؤشرات العنف الحكومي العنف الذي تمارسه النخبة الحاكمة تجاه المجتمع، أما مؤشرات العنف الشعبي الثلاثة فتمثل العنف الذي يمارسه المواطنون ضد النخبة الحاكمة (النظام ومؤسساته).

أولاً: مؤشرات الاستقرار المؤسسي:

وهي تتمثل فيما يلي:

١. الاستقرار الحكومي: وهو معدل التغيير أو التعديل الحكومي وفقاً للإجراءات الدستورية المنصوص عليها، أو وفقاً لما هو متعارف عليه[١].

ومؤشرات الاستقرار الحكومي التي تتبناها الدراسة هي[٢]:

أ. التعديل الوزاري: وهو يتمثل في خروج بعض الوزراء من أعضاء الطاقم الحكومي من الوزارة. ودخول وزراء جدد آخرين ليشغلوا مكانهم، إضافة إلى ما يقوم به رئيس الوزراء من إعادة توزيع للحقائب الوزارية بين أعضاء طاقمه الوزاري، ولا يشتمل التعديل الوزاري على تغيير رئيس الوزراء؛ وإنما يقتصر على الوزراء فقط.

---

(١) الرشواني، منار محمد، سياسات التكيف الهيكلي والاستقرار السياسي في الأردن، ص٣٨.

(٢) http://earthtrends.wei.org/searchable_db/resi;ts.cmf?yearszall&variableID=1277(2-7-2005).

ب. التغيير الوزاري: والمقصود به قبول استقالة الحكومة بكامل أعضائها؛ رئيس وزراء، ووزراء، وتكليف رئيس وزراء جديد ليشكل الحكومة وفقاً لأحكام الدستور، وتعرف أيضاً بإقالة الحكومة، وهي الإقرار الصادر عن رئيس الدولة بإقصاء الوزارة عن الحكم[1].

٢. حل البرلمان: أي أن تصدر إرادة ملكية أو مرسوم يقضي بإجراء انتخابات جديدة، أو حل البرلمان قبل انتهاء مدته الدستورية وهي أربعة سنوات شمسية حسب نصوص الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢ وتعديلاته[2].

ثانياً: العنف السياسي (Political Violence)

مفهوم العنف السياسي يعتبر من المفاهيم الحديثة في علم السياسة، فعلى الرغم من قدم ظاهرة العنف في المجتمعات، إلاَّ أن النظريات السياسية لم تدرسه إلاَّ في العهد الحديث، واستخدمت الشعوب العنف كطريقة لتغيير الأوضاع الاقتصادية والسياسية، وأصل كلمة العنف السياسي اللغوي يعود إلى اللاتينية (Violentia) وتعني استخدام القوة كرد فعل سلبي أو إيجابي لاستخدام القوة المتعمدة، خارج نطاق القواعد الدستورية[3].

ويفرق الباحثون بين نوعين من السلوك العنيف[4]:

---

(١) عطية الله، أحمد، القاموس السياسي، القاهرة، دار النهضة العربية، ط٣، ١٩٦٨، ص٦١؛ الفتلاوي، علي عبدالكريم، الاستقرار الاجتماعي والسياسي في الأردن، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، عمان، ١٩٩٦م، ص٢٢٠.

(٢) السرور، عبير عقيل، الطبقة الوسطى وأثرها على الاستقرار السياسي، ص١٠٢.

(٣) مبيض، عامر رشيد، موسوعة الثقافة السياسية الاجتماعية الاقتصادية العسكرية، سوريا، دار المعارف للنشر، ط١، ٢٠٠٠م، ص٩٥٤.

(٤) الصاوي، علي، مدخل في الاجتماع السياسي للإدارة، ص٣٢.

الأول: العنف المسيس (Politicized): ويرمي إلى تحقيق أهداف سياسية تمس نظام صنع القرار في المجتمع.

الثاني: العنف السلوكي الاجتماعي: وهو لا يحمل أهدافاً سياسية بالضرورة كالمشاحنات الفردية والصراعات بين الأجيال والجرائم غير السياسية.

ويعرف العنف السياسي بأنه: كافة الممارسات التي تتضمن أهدافاً اجتماعية لها دلالات سياسية، وهذه الممارسات قد تكون فردية أو جماعية، سرية أو علنية، منظمة أو غير منظمة[1]. ويعرف أيضاً بأنه: استخدام القوة بهدف الاستيلاء على السلطة أو الانعطاف بها نحو أهداف غير مشروعة[2].

والعنف السياسي له شقان: فقد يمارسه النظام ضد المواطنين من خلال أجهزته ومؤسساته الرسمية (مخابرات، أمن، جيش).

وقد يمارسه الشعب ضد قرارات النظام وسياساته بهدف التأثير في النظام في سبيل تعديل هذه السياسات أو القرارات أو تغييرها.

واتجهت بعض الدراسات إلى الربط بين ظاهرة عدم الاستقرار السياسي والعنف السياسي، حتى إن مؤشرات العنف السياسي أصبحت مؤشرات لحالة عدم الاستقرار السياسي، وعرف أحد الباحثين هذه الظاهرة اعتماداً على مؤشرات العنف السياسي بأنها: وضعية تتسم بالتغيير السريع غير المنضبط أو المحكم، ويتزايد العنف السياسي وتتناقص الشرعية، وتنخفض قدرات النظام السياسي على مواجهة الأزمات[3].

فعناصر عدم الاستقرار السياسي تتمثل في[4]:

---

(١) التقرير الاستراتيجي العربي، ١٩٨٩، إشراف سيد ياسين، مركز الدراسات الاستراتيجية بالأهرام، القاهرة، ص١٨٠.

(٢) الكيالي، عبدالوهاب، موسوعة السياسة، بيروت، المؤسسة العربية للدراسات، ج٤، ١٩٨٦، ص٢٥٦.

(٣) إبراهيم، حسنين توفيق، ظاهرة العنف السياسي في النظم العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، ط١، ١٩٩٢، ص٥٦.

(٤) إبراهيم، حسنين توفيق، ظاهرة العنف السياسي في النظم العربية، ص٥٧.

- اللجوء المتزايد إلى استخدام العنف بمؤشراته المختلفة.

- عدم احترام القواعد الدستورية.

- تناقص شرعية مؤسسات النظام أو انهيارها.

ويعدّ العنف السياسي مؤشراً رئيساً لحالة عدم الاستقرار السياسي. ولكن العنف السياسي ليس مرادفاً لحالة عدم الاستقرار السياسي، لأن الثاني أكثر اتساعاً من الأول، إذ يتضمن عناصر ومتغيرات أخرى فهي تشمل عدم الاستقرار على مستوى النخبة السياسية، وكذلك عدم استقرار المؤسسات السياسية كالحكومة والبرلمان، وأيضاً عدم استقرار السلوك السياسي المتمثل في العنف بعناصره السابقة الذكر(1).

وتقسم الدراسة مؤشرات العنف السياسي إلى قسمين:

الأول: العنف الحكومي ومؤشراته هي:

1. الاعتقال السياسي: وهو إيقاف المواطنين دون صدور أحكام قضائية بحقهم(2)، أي ما يطلق عليه في الأردن التوقيف الإداري، حيث تقوم أجهزة الأمن بالقبض على المواطنين إما لمشاركتهم في مظاهرات أو أحداث شغب ضد النظام، أو لمجرد الاشتباه بهؤلاء المعتقلين أنهم يشكلون خطراً على أجهزة الأمن، وهناك من أطلق عليه التوقيف التحفظي أو الاحتياطي(3)، وتخضع مدة الاعتقال في هذه الحالة لتقدير السلطات التي أصدرت أوامر الاعتقال.
2. استخدام وحدات الجيش: يعدّ الجيش في الأنظمة العربية من أكثر المؤسسات فاعلية لحفظ النظام وحمايته، وقد يلجأ النظام إلى الاستعانة بوحدات الجيش للقضاء على أعمال العنف الداخلي، بعد فشل قوات الأمن النظامية في السيطرة على الأوضاع الداخلية(4).

---

(1) الرشواني، منار محمد، سياسات التكيف الهيكلي، ص41-42.

(2) إبراهيم، حسنين توفيق، ظاهرة العنف السياسي في النظم العربية، ص85-86.

(3) الرشوني، منار محمد، سياسات التكيف الهيكلي، ص43.

(4) إبراهيم، حسنين توفيق، ظاهرة العنف السياسي في النظم العربية، ص88.

٣. أحكام أوامر الإعدام المرتبطة بقضايا سياسية: والمقصود هنا بأحكام أوامر الإعدام، حيث نصت القوانين الأردنية على هذه العقوبة كغيرها من القوانين العربية، وتصدر هذه الأحكام في الغالب لارتباطها بقضايا سياسية كقضايا أمن الدولة أو الإرهاب مثلاً، وتفصل في مثل هذه القضايا محاكم استثنائية ذات طبيعة خاصة من حيث التشكيل والإجراءات وطبيعة الأحكام، ويطلق عليها في الأردن محكمة أمن الدولة[1].

ثانياً: العنف الشعبي:

ويطلق عليه العنف غير الرسمي، ومؤشراته التي تتبناها الدراسة هي:

١. المظاهرات: هي تجمعات لفئة معينة أو لفئات وقد تكون منظمة أو غير منظمة أي عفوية وغير عنيفة، فلا تمارس خلالها أعمال التدمير والتخريب والقتل، وتأتي احتجاجاً على قرار أو سياسة حكومية طبقت أو مزمع تطبيقها، والمقصود منها إشعار المسؤول بأن هذا القرار أو هذه السياسة غير مقبولة ويجب إعادة النظر فيها[2].

٢. أحداث الشغب: وهي تجمعات غير منظمة من قبل المواطنين تهدف إلى إعلان الاحتجاج ضد النظام أو بعض سياساته ومواقفه، أو ضد إحدى القيادات الرسمية فيه، ويتخللها استخدام القوة المادية من تدمير وتخريب وقتل، وإذا استمرت هذه الأحداث لعدة أيام فإنها تصبح شبه منظمة[3].

٣. الإضرابات: وسيلة ضغط من قِبل العمال للتأثير على الحكومة، أو أصحاب العمل للاستجابة إلى مطالبهم الفئوية، وذلك من خلال امتناع العمال في إحدى مجالات الصناعة أو الخدمات عن العمل لفترة من الزمن قد تمتد عدة ساعات وقد تطول

---

(١) الرجوب، سلامة رضوان، الاستثمار الأجنبي المباشر والاستقرار السياسي في البلدان العربية، ص٨٠.

(٢) إبراهيم، حسنين توفيق، ظاهرة العنف السياسي، ص٨٩.

(٣) روبرت، جوفير، المعجم الحديث للتحليل السياسي، ترجمة سمير عبدالرحيم الحلبي، بيروت، الدار العربية للموسوعات، ط١، ١٩٩٠م، ص٣٧٢.

لعدة أيام، فقد يقوم العمال بالامتناع عن العمل ويغادرون المصنع، وقد يبقون فيه دون عمل، وهناك إضرابات مجزأة أي أن تحدث بالتناوب بين القطاعات الاقتصادية بأن يضرب عمال قطاع، ثم بعد فترة قصيرة يتبعه إضراب في قطاع آخر(١).

المطلب الثاني: خصائص الاستقرار السياسي:

على الرغم من التقدم الكبير الذي أحرزه علم السياسة ابتداءً من أربعينيات القرن العشرين، وخصوصاً في مجال الوصف والتحليل وإيجاد العلاقات الارتباطية بين الظواهر من خلال أدوات القياس والتنبؤ المعتمدة على مؤشرات يمكن قياسها من خلال الإحصاء، ومن ثم قياس هذه العلاقات الارتباطية للخروج بنتائج علمية سواء أكانت إيجابية أو سلبية، إلاّ أن ظاهرة الاستقرار السياسي لم تحظى بقدر كبير، من هذه الدراسات ولذلك عمدت هذه الدراسة في مبحثها الأول إلى تعريفها نظرياً وإجرائياً، وستتناول الدراسة في هذا المطلب خصائص هذه الظاهرة، وذلك من أجل بلورة مضمون هذه الظاهرة.

وتعدّ ظاهرة الاستقرار السياسي من الظواهر ذات الصبغة العامة التي يرتبط تحقيقها بالمصلحة العامة للدولة حيث إن هذه الظاهرة تؤثر في درجة شرعية النظام، وكذلك في مستوى فعالية أدائه وأداء الحكومة كذلك، وتؤثر هذه الظاهرة في العلاقة ما بين النظام والشعب في الاتجاهين السلبي والإيجابي(٢).

والاستقرار السياسي كظاهرة تتأثر بشكل مباشر أو غير مباشر بعوامل التغيير التي تحدث في الحياة السياسية للدول، فعدم الاستقرار السياسي يؤثر بشكل سلبي في آليات التنمية والتقدم، وعلى الوحدة الوطنية وتماسك الأمة، مما ينعكس على مكانة الدولة وهيبتها على الصعيدين الدولي والإقليمي(٣).

---

(١) الرشواني، منار محمد، سياسات التكيف الهيكلي والاستقرار السياسي، ص٢٥.
Sanders. David, 1981, Patterns of Political Instability, the Macmillan press lld, London, p68.

(٢) خيشم، مصطفى عبدالله، موسوعة علم السياسة، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع، ليبيا، بنغازي، ١٩٩٤م، ص٢٦١-٢٦٢.

(٣) هادي، رياض عزيز، المشكلات السياسية في العالم الثالث، بيت الحكمة، جامعة بغداد، بغداد، ١٩٨٩، ص٢٩١.

والتغيير قد يكون من متطلبات الاستقرار، فعدم التغيير أو مقاومة متطلباته، كثيراً ما يكون من أسباب تهديد الاستقرار، فالاستقرار ليس معناه الجمود والسكون، وإنما هو الملاءمة بين الظروف والأوضاع والنظم والقواعد، فالظروف في تغير مستمر، وعلى النظم والقواعد أن تتوافق مع هذا التغير، فعدم مسايرتها لتطور هذه الظروف والأوضاع يولد الأزمات مما يهدد أساس الاستقرار[١].

وظاهرة الاستقرار السياسي هي ظاهرة نسبية في المعنى والتطبيق فلا توجد دول تتمتع بالاستقرار الكامل، فهناك درجات متفاوتة من الاستقرار[٢]، وفقاً لعملية التفاعل بين المطالب والمساندة من جهة، والاستجابة للنظام من جهة ثانية، فالاستقرار قد يكون نتيجة ضعف المطالب وقوة المساندة من جهة، أو نتيجة القدرة العالية للاستجابة في مقابل مطالب وتهديدات عالية ومساندة ضعيفة، فالنظام في كل الحالات يقوم بالوظائف اللازمة لبقائه؛ حيث إن الاستقرار هدف أساسي له ويسعى النظام للحفاظ عليه[٣].

ويمكن القول: إن مضمون الاستقرار السياسي يشير إلى "قدرة الدولة على ضبط التطور الداخلي من خلال القنوات الشرعية والمشروعة". ويشير هذا المضمون لظاهرة الاستقرار إلى الخصائص التالية بالإضافة إلى ما سبق وهي على النحو التالي[٤]:

١. الاستقرار هو عملية (Process) وليس مرحلة (Stage) يصل إليها المجتمع ويقف عندها، ذلك أن الهدف العام لمختلف الأنظمة السياسية يتمثل في تحقيق المزيد من الإنجاز أو التقدم، وبالتالي تحقيق المزيد من الاستقرار المرحلي، لأن الاستقرار من أهداف الشعوب.

---

(١) البيلاوي، حازم، التغيير من أجل الاستقرار، دار الشروق، القاهرة، ١٩٩٢، ط١، ص١٧-١٨.

(٢) الصاوي، علي، مدخل في الاجتماع السياسي للإدارة، نهضة الشرق، جامعة القاهرة، القاهرة، ١٩٩٥م، ص٤٢.

(٣) المنوفي، كمال، نظريات النظم السياسية، وكالة المطبوعات، الكويت، ١٩٩٨، ص١١٠.

(٤) الصاوي، علي، مدخل في الاجتماع السياسي للإدارة، ص٤٠.

٢. الاستقرار يعدّ هدفاً وليس واقعاً (A goal not a reality) فهو ليس مجرد وصف لوضع نموذجي أو قائم، وإنما يتطلب بحث الظروف التي تساعد على تحقيقه، وبناء على ذلك فالاستقرار قيمة وظاهرة نسبية، فلا توجد دولة تتمتع بالاستقرار الكامل، كما أن حالة عدم الاستقرار الكامل تتعارض مع وصف الدولة وبقائها.

٣. الاستقرار نوعان: الأول: حقيقي (طبيعي) والآخر ظاهري (مصطنع وهش) والنوع الأول يعدّ استقراراً متوازناً يستوعب عدم الاستقرار الجزئي والمرحلي لكي يصل إلى نقطة توازن واستقرار جديدة، وبالتالي فهو يحمل تقييماً إيجابياً، أما النوع الثاني فهو ظاهري يرفض التغيير ويخشاه، ويصطدم مع دوافعه والقوى التي تطالب به ويصبح استقراراً هشاً ويحمل تقييماً سلبياً.

٤. إن الاستقرار طابعٌ إنسانيٌ (Humanitarian) فمن خلال توصيف العلاقة بين الدولة (السلطة) والمجتمع (الأفراد)، يعدّ الاستقرار قيمة، تسعى النظم للحفاظ عليها، فمضمون هذه الظاهرة وشكلها وأسلوبها لا يجب أن ينفصل عن تحقيق القيم الأخرى التي ارتضاها المجتمع لنفسه في حاضره ومستقبله، كما لا يجب أن ينفصل الاستقرار عن المكنون والمحيط الثقافي للجماعة.

٥. تحقيق الاستقرار الداخلي هو مهمة الدولة الرئيسة، فالدولة هي الجهاز الذي يقع عليه العبء في تحقيق الاستقرار، وليس أي مؤسسة أو تنظيم اجتماعي آخر، لأنها تتمتع بالتفويض الاجتماعي للقيام بعملية التخصيص السلطوي للقيم والموارد في المجتمع.

٦. يعدّ تحقيق الاستقرار عملية إيجابية (تحمل معنى الضبط)، وتتضمن معاني التحكم والتوجيه والإرشاد للنشاطات الاجتماعية المختلفة، فالدولة تعدّ محور النشاط الاجتماعي، وليس مجرد طرف محايد (الدولة الحارسة) في هذا النشاط.

٧. ضبط الأمور في المجتمع يعدّ آلية تحقيق الاستقرار، سواء في المجال السياسي (مثل انتقال السلطة بالطرق السلمية)، أو في المجال الاقتصادي (أي أولوية المصلحة العامة واحترام المصالح الخاصة في آن واحد)، أو في المجال الاجتماعي (بمعنى عدالة توزيع الأعباء والعوائد والقيم).

٨. قيام الدولة بضبط التطورات الداخلية يشير إلى اتساع دورها في الحياة الاجتماعية، وهذه أبرز سمات الدولة المعاصرة، ولا يعني هذا الدور الدعوة إلى هيمنة الدولة على المجتمع على نحو شمولي، أو تكريس المجتمع لخدمة الدولة على نحو سلطوي.

٩. عملية الضبط ليست عشوائية أو تحكمية تحددها النخبة الحاكمة، وإنما لها ضوابط يجب أن تجري وفقها، وهذه الضوابط هي احترام قواعد الشرعية، والرضا الشعبي والمشروعية. وهذا يعني أن الدولة التي تتمتع باستقرار داخلي هي دولة شرعية ذات نظام يجسد تلك الشرعية في مؤسساته وأدواته وقراراته.

١٠. دراسة ظاهرة الاستقرار وتحليلها ترتبط بأبعاد اجتماعية واقتصادية وثقافية، فهو ليس مسألة أمنية فحسب، وإنما هو مفهوم أوسع، وكذلك يعد الاستقرار مفهوماً أشمل من مفهوم الضبط المادي (Order)، والانتظام أو السيطرة والتحكم (Control)، كما أنه يبرز دور المشتغلين بالبحث في الاجتماع السياسي لتحليل مستوى الاستقرار في المجتمع وتقييمه.

المبحث الثاني

الاستقرار السياسي في الأردن

قسمت الدراسة هذا المبحث مطلبين:

المطلب الأول: عوامل الاستقرار السياسي في الأردن.

المطلب الثاني: مؤشرات البنك الدولي عن الاستقرار السياسي في الأردن.

المطلب الأول: عوامل الاستقرار السياسي في الأردن

تمكن الأردن من دخول القرن الحادي والعشرين، بالحفاظ على شكل نظامه ومؤسساته وهيكله، في مقابل تغيرات جذرية أصابت دول الجوار كما حدث في سوريا والعراق، حيث تغير نظام الحكم من ملكي إلى جمهوري في هذه الدول من خلال الانقلابات العسكرية التي كانت تطيح برأس النظام، مما خلق فترة من عدم الاستقرار السياسي في هذه الدول.

والعوامل المساعدة على خلق حالة الاستقرار السياسي في الأردن حسب الدراسة هي:

الفرع الأول: الملك.

الفرع الثاني: المؤسسة العسكرية.

الفرع الثالث: العشائر والقبائل.

الفرع الرابع: التوازن الديمجرافي والتركيبة السكانية.

الفرع الخامس: دور الأردن إقليمياً.

الفرع الأول: الملك

مثّل الملك منذ نشأه الدولة الأردنية مركزاً محورياً في حياة البلاد، إلا أن الشخصية الكارزمية* للملك حسين رحمه الله كانت أكثر بروزاً، حيث إنه مثّل محور الاتفاق والالتقاء بين مختلف فئات الشعب وطبقاته، وبين الشعب والحكومة، وظهر الدور الإيجابي له في حفظ الاستقرار السياسي للنظام في الأردن من ناحيتين(1):

(*) الكارزمية: هي الصفة الاستثنائية لشخص يكون موهوباً بقوة وبطباع فوق طبيعية أو على الأقل خارج نطاق الحياة اليومية.

(1) الرشواني، منار محمد، سياسات التكيف الهيكلي والاستقرار السياسي في الأردن. الإمارات العربية، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ط1، 2003، ص57.

الأولى: أنه يعد رمز التوافق بين الشعب بمختلف فئاته، وكذلك بين الشعب والحكومـــة، نظراً لما يتمتع به من سلطات دستورية طبقاً للدستور فـــهو رأس الســلطات الثلاث، وهو مصون من كل تبعة ومسؤولية[*].

الثانية: تتمثل في الروابط التي استطاع الملك حسين إقامتها مع أهم عاملين للاســتقرار السياسي في المملكة ألا وهما العشائر والمؤسسة العسكرية.

وكان للشخصية الكارزمية التي تمتع بها الملك حسين دور في حماية البلاد من الأزمات التي نشأت من ظروف داخلية أو إقليمية أو دولية، فلقد مارس الحسين تأثيراً عاطفياً قوياً على أفراد شعبه، فهو يتمتع بشخصية "الملك المحترم بشكل استثنائي" كما سماه ماكس ويبر[1].

ولقد لعب الملك الراحل دوراً رئيساً في توحيد البلاد وتطويرها منذ استلامه لســلطاته الدستورية، وقد ساعده في ذلك السلطات الدستورية التي منحها له الدستور للقيام بهذه المــهام، ولقد حكم الملك الحسين من خلال مؤسسات دستورية وبطريقة ديمقراطية نسبياً[2]، وفي هـــذا المجال يقول هنتنجتون[3]:

"قد يلعب الملك دوراً نشطاً إضافة إلى توليه الحكم، وليس الملك الذي يحكم بالفعل ملكاً مطلق السلطة بالضرورة، فقد يتقاسم سلطات الحكم الفعلية مع مؤسسات وجماعات أخــرى، لكن الملك في جميع الحالات يلعب أيضاً دوراً سياسياً نشطاً وفعالاً في عملية الحكم".

ونظر الأردنيون إلى الملك الراحل على أنه هو المعني والقادر على دفع عجلة التقـــدم والتطور في المملكة، وكذلك من خلال الدور السياسي الذي لعبه الملك إقليمياً ودولياً، فهو كما

(*) سلطات وحقوق الملك منصوص عليها في الدستور الأردن الصادر عام ١٩٥٢ وتعديلاته، الفصل الرابع، القسم الأول، المواد من ٢٨ إلى ٤٠، ص١٣-٢٠.

(١) برو، فيليب، علم الاجتماع السياسي، ترجمة محمد عرب، بيروت، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشــر والتوزيع، ط١، ١٩٩٨م، ص٧٠.

(٢) بني حسن، أمين عواد مهنا، التحديث والاستقرار السياســي فــي الأردن، بـيروت، دار الجيــل، ط١، ١٩٨٩م، ص١٧٧.

(٣) بني حسن، أمين عواد مهنا، التحديث والاستقرار السياسي في الأردن، ص١٧٧ نقلاً عن:
Huntington. Samuel, 1968; Political Order in Change Societies, New Haven yeal University, press, p150.

يقول أحد السياسيين: لقد أتقن الملك حسين فن الطيران السياسي[1]، ويعود جزء من الاحترام الكبير الذي تحظى به شخصية الملك بين الأردنيين إلى أصول الأسرة الهاشمية التي ينتمي إليها، حيث تعود أصولها إلى نسل النبي محمد ﷺ[2].

في السابع من شباط عام ١٩٩٩م انتقل الملك الحسين إلى رحمة الله، وترك وراءه فراغاً كبيراً في البلد، ليس فقط بسبب الموقع الجيوسياسي الصعب بين الأنظمة القومية والنفطية وإسرائيل، وعلاقاته المتداخلة بالقضية الفلسطينية؛ ولكن أيضاً لأنه قاد الأردن على مدى ستة وأربعين عاماً[3]، وتسلم العرش الملك عبدالله الثاني ابن الحسين بعد أن انتقلت ولاية العهد إليه من عمه الحسن، حيث أعلن الملك عبدالله الثاني ملكاً دستورياً على الأردن حسب التقاليد الدستورية المنصوص عليها في الدستور الأردني لعام ١٩٥٢ وتعديلاته[4].

ولقد اعتمد الملك عبدالله الثاني نهجاً قائماً على ترسيخ الدستورية والمؤسسية في البلاد، حيث بدأ برنامجاً للإصلاح السياسي، واختار جلالته أن يبقى خارج السجال السياسي اليومي، ولا يتدخل إلا في الحالات التي يقدم نفسه فيها على أنه الحامي للمواطن، واستمرت برامج الإصلاح الاقتصادي بالوتيرة السابقة نفسها، حيث حقق الأردن مستويات نمو وصلت إلى ٧% عام ٢٠٠٥م[5].

وعمل الملك عبدالله الثاني على تأكيد دور المؤسسات الدستورية في حكم البلاد، وذلك من أجل تعزيز دورها في الحياة السياسية للأردن، حيث يمكن البناء على أساس مؤسسي أي الانتقال بالمملكة من مرحلة الاعتماد في استقرارها على الكارزما، والعشائر، والمؤسسة

---

(١) حتر، ناهض، الملك حسين بقلم يساري أردني، عمان، أزمنة للنشر والتوزيع، ط١، ٢٠٠٣م، ص٧.

(٢) دالاس، رولان، الحسين حياة على الحافة (تاريخ ملك ومملكة)، ترجمة جولي صليبا، عمان، الأهلية للنشر والتوزيع، ص٢٩.

(٣) حتر، ناهض، الملك حسين بقلم يساري أردني، ص٧-١٠؛ دالاس، رولان، الحسين حياة على الحافة، ص٢٩٨.

(٤) الدستور الأردني لعام ١٩٥٢م، مع تعديلاته، الجريدة الرسمية عدد ١٠٩٣، حيث تنص الفقرة (أ) من المادة (٢٨): تنتقل ولاية الملك من صاحب العرش إلى أكبر أبنائه سناً ... الخ.

(٥) Bensahel, Nora, and Daniel, Byman, 2004, The Future Security Environment in the Middle East, "Conflict, Stability, and Political Chang" USA, Rand org, Project Force, www.rand.org, p43-46.

العسكرية، خصوصاً في الشأن الداخلي إلى دولة المؤسسات والقانون، وذلك وفقاً لأحكام الدستور الأردني الذي يحدد اختصاصات كل سلطة من السلطات الثلاث (التشريعية والتنفيذية والقضائية)[١].

وفي سبيل ذلك سعى الملك لاستكمال الإصلاح وتعزيزه، ففي مجال الإصلاح الاقتصادي، بذل جلالته الجهود الحثيثة في سبيل تحقيق نقلة نوعية في حياة المواطن، إلا أنه على الرغم من ذلك فإن برامج الإصلاح لم تحقق النتائج المأمولة، حيث أخفقت هذه البرامج في خلق وظائف، أو جذب استثمارات كبيرة للبلاد كما كان مأمول، هذا بالإضافة إلى عبء الدين الكبير الذي ترزح تحته الموازنة العامة، وأيضاً الضرائب الكبيرة التي يدفعها المواطن، فموازنة الدولة أصبحت تمول في أغلبها من جيوب المواطنين، في حين تتمتع الاستثمارات بإعفاءات جمركية وضريبية، مع ما يرافق ذلك من فساد حكومي استفحل في قطاعات الاقتصاد الأردني، مع ما يعانيه اقتصاد المملكة من بطالة وفقر، وطلب شديد على الغذاء والمياه، هذا كله بوجود نسبة نمو سكاني عالية[٢].

أما في مجال الإصلاح السياسي، فعلى الرغم من دعوات الملك عبدالله الثاني المتتالية سواء في خطاب تكليف لحكومة تتشكل، أو في اجتماعاته مع مختلف الأطياف السياسية أن تعمل على إحداث تنمية سياسية، وتحقيق إصلاح سياسي يرتكز إلى قانون أحزاب عصري، وقانون انتخاب يلائم الواقع الأردني، وقانون مطبوعات ونشر تكون حرية الصحافة سقفها السماء في ظله، إلاّ أنه كانت هناك إخفاقات متتالية في إنجاز ما كان يطلبه الملك، وكانت تتبدل أولويات الحكومات حسب الظروف[٣].

---

(١) Bensahel. Nora, Daniel L. Byman, 2004, The Future Security Environment in the Middle East "Conflict, Stability, and Political Change", USA, P15, P55, p 129-162. Randprosect Air force. www.rand.org

(٢) Rivlin, Paul, Shmuel Even, Political Stability in Arab States: Economic Courses and Consequences, Tel Aviv University, Jaffee Canter for Strategic Studies Memorandum No. 74, December 2004, p19-25.

(٣) كتاب التكليف السامي لحكومة دولة السيد فيصل الفايز ودولة الدكتور عدنان بدران، عمان، رئاسة الوزراء.

فعلى الصعيد الداخلي بقيت عملية الإصلاح السياسي تدار من فوق، وفي جزء كبير منها بقيت حبراً على ورق، وكان انقسام النخبة السياسية الأردنية إلى حرس قديم وليبراليين جدد عقبة في طريق السير في عملية الإصلاح السياسي، هذا إضافة إلى الدور الذي لعبته الظروف الإقليمية في الدول المجاور، وما حدث في الأردن من عمليات إرهابية جعلت من الأمن والاستقرار أولوية على الإصلاح السياسي[1].

هذه الظروف والأوضاع دفعت النظام إلى تأكيد علاقته مع العشائر والمؤسسة العسكرية، ويبرز ذلك من خلال اللقاءات المتكررة للملك مع شيوخ القبائل الأردنية ووجهائها، ودعمه المباشر وزياراته المتكررة، وإشرافه على أدق التفاصيل التي تخص المؤسسة العسكرية والأمنية[2].

الفرع الثاني: المؤسسة العسكرية:

أنشئت أول قوة نظامية في شرق الأردن في أيلول من عام ١٩٢٠، حيث أوصى تقرير الضابط البريطاني (برنتون) إلى حكومته بإنشاء هذه القوة على أن تُسلم رواتبها بانتظام، وذلك من أجل الحفاظ على الأمن والنظام في عمان، بعد أن سادت حالة من الفوضى وانعدام الأمن[3]، وبعد أن تسلم فريدريك بيك محل برنتون، طلب من المفوض السامي البريطاني في فلسطين منحه الصلاحيات لزيادة عدد القوة العسكرية، وأن يرفدها بـ (٧٥) فارساً، وتشكلت القوة بعد أن حصل فريدريك على التمويل من حكومة فلسطين[4].

وبعد وصول الأمير عبدالله إلى معان ناشد سموه جنود الجيش العربي السوري وضباطه إلى الالتحاق به، فتشكلت قوة عسكرية قوامها (٢٥) ضابطاً[5] و(٢٥٠) جندياً،

---

(١) Bensahel, Nora, Deniel L. Byman, The Future Security Environment in the Middle East, p95-96.

(٢) Bensahel, Nora, Deniel L. Byman, The Future Security Environment in the Middle East, p98-99.

(٣) المبيضين، حسن علي عودة، القوات المسلحة ودورها في التنمية الوطنية، عمان، ط١، ٢٠٠٠م، د.ن، ص١٩-٢٠.

(٤) الماضي، منيب سليمان الموسى، تاريخ الأردن في القرن العشرين، عمان، مكتبة المحتسب، ١٩٨٨م، ص١٢٧.

(٥) كلوب، جون. ب، قصة الجيش العربي، ترجمة أحمد عويدي العبادي، عمان، الدار العربية للنشر والتوزيع، ١٩٨٢م، ص٦٩.

وتواصلت عملية بناء القوات المسلحة الأردنية عدداً وعتاداً، فتوسع الجيش العربي الأردني حتى وصل عدده إلى (٢٥٠٠٠) فرد في أواخر الخمسينات، وتضاعف العدد في ستينات القرن العشرين[١].

وفي نهاية السبعينات من القرن المنصرم تمت إعادة تنظيم الجيش على أسس حديثة في التنظيم والتدريب، وترافق هذا التنظيم مع زيادة في العدد وصل إلى (٧٢٨٠٠)، ونوعية في التدريب، وتحديث في العتاد العسكري، وفي الثمانينات من القرن الماضي نما عدد أفراد القوات المسلحة حتى بلغ (١٠٠٠٠٠) فرد، وفي عام ٢٠٠١ تمت إعادة تنظيم الجيش العربي، وتقسيم المملكة إلى مناطق حيث وصل عدد الجيش إلى (١٠١) ألف[٢]، وأشارت الدراسات العسكرية إلى أن الجيش العربي الأردني وعلى الرغم من قلة عدده قياساً بجيوش الدول المجاورة، إلاّ أنه يعد من أفضل الجيوش العربية تدريباً وتجهيزاً[٣].

ولقد لعب العسكريون دوراً حيوياً في الحياة العامة للمملكة، وكان لهم دور بارز في الحفاظ على استقرار الدولة في أصعب الظروف التي مرت بها، عبر تاريخها منذ تأسيس الإمارة إلى الوقت الحاضر، وتكن المؤسسة العسكرية ولاء عميقاً للنظام الحاكم، حيث ساهمت هذه المؤسسة بتأمين الدولة من حدوث أية تغيرات جذرية في النظام على الرغم من بعض المحاولات التي حدثت نتيجة الظروف الإقليمية والدولية[٤]، وأمنت القوات المسلحة والأجهزة الأمنية انتقالاً سلمياً للسلطة إلى الملك حسين رحمه الله، ومن ثم إلى الملك عبدالله الثاني بن الحسن.

ويعدّ ولاء المؤسسة العسكرية للنظام الحاكم أمراً ضرورياً للاستقرار في الدول النامية، وهذا يأتي بسبب هشاشة المؤسسات السياسية، حيث تعمل مؤسسة الجيش بالإضافة إلى

---

(١) بني حسن، أمين عواد مهنا، التحديث والاستقرار السياسي في الأردن، ص١٨٤.

(٢) تقرير التنمية الإنسانية – برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)/الإنترنت.
www.undp-pogar.org/arabic/countries/morestats.gsp

(٣) أبو دية، سعد، مهدي، عبدالمجيد، الجيش العربي ودبلوماسية الصحراء، عمان، المطابع العسكرية، ١٩٨٧م، ص٢١٥-٢١٦.

(٤) Tal. Lawrence, Is Jordan Doomed, Foreign AFFAIRS, November 1993.
www.foreignaffairs.org/19931201faessay5218

الأجهزة الأمنية الأخرى علي خلق استقرار أمني للدولة قائم على فعالية تأثير هذه المؤسسات في الحياة العامة وقوتها، وترتبط هذه الأجهزة بشكل مباشر برأس النظام، فالملك حسب الدستور الأردني لعام ١٩٥٢ في مادته (٣٢) التي تنص على أن جلالته يعتبر "القائد الأعلى للقوات البرية والبحرية والجوية"[1].

فالملك من ناحية دستورية وواقعية كذلك، يتمتع بسلطات واسعة في السيطرة على المؤسسة العسكرية، فهو يتابع شؤونها باستمرار، وخصوصاً في الأمور المتعلقة بتعيين كبار الضباط، وتحديث الجيش وتنظيمه، وأما منصب وزير الدفاع في الأردن فهو منصب بروتوكولي يسند في العادة إلى رئيس الوزراء.

والمهمة الرئيسة للجيش حسب نص المادة (١٢٧) من الدستور الأردني "تنحصر في "الدفاع عن الوطن وسلامته"، إلاّ أن المؤسسة العسكرية تعدّ أداة من أدوات النظام في الحفاظ على استقرار الأردن وأمنه[2]. وذلك لما يمتلكه الجيش من قوة ردع فعالة لا تمتلكها الأجهزة الأمنية التي تعدّ هي المسؤولة عن الاستقرار الداخلي، وضمان الأمن، ومنع حدوث الفوضى[3].

إلاّ أنه وبعد عودة الحياة الديمقراطية إلى الأردن بما يقرب العقد والنصف، ظهر اتجاه يطلق عليه التيار الإصلاحي، وأطلق على قادته الليبراليين الجدد، وهم يدعون إلى تحييد المؤسسة العسكرية من الحياة السياسية للمملكة، وأن تقتصر مهمتها على القيام بوظيفتها الرئيسة في الدفاع عن الوطن وحدوده[4]، على اعتبار أن الجيش جهاز من أجهزة الدولة وليس أداة من أدوات السلطة، فالدول الديمقراطية يكون الجيش فيها محايداً ولا علاقة

---

(١) الدستور الأردني الصادر سنة ١٩٥٢م، المادة ٣٢، الفصل الرابع، القسم الأول، الملك وحقوقه، ص١٨.

(٢) الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢، المادة (١٢٧) الفصل الثامن (مواد عامة)، ص٦٢.

(٣) مبيضين، حسن علي عودة، القوات المسلحة ودورها في التنمية الوطنية، ص١٦٠.

(٤) الزعبي، فواز حاتم، مشاركة القطاع الخاص ضرورة لتعميق الإصلاح والتحديث وضمان الاستقرار، صحيفة الرأي الأردنية، مقالة ضمن سلسلة مقالات نشرت في الصحف الأردنية لتعبر عن برامج إصلاح ستناقش في المنتدى الاقتصادي العالمي الذي انعقد في البحر الميت في الفترة ما بين ٢٠-٢٢/أيار ٢٠٠٥م.

له بالحياة السياسية، فإيطاليا تعدّ من الدول الديمقراطية التي تتميز بعدم الاستقرار الحكومي بسبب ما تشهده من أزمات حادة، حيث إن هناك حكومة لكل سنة تقريباً، ومع ذلك لم يتدخل الجيش ليفرض الاستقرار فيها[1].

فالجيش حسب رأي العديد من المفكرين العرب يجب أن يشكل مؤسسة مستقلة في الكيان السياسي للوطن؛ فلا يستخدم للقيام بمهمات ذات طبيعة أمنية، ولا يتدخل في صنع القرار أو إدارة السلطة، إلاً فيما يتصل بمجال الأمن القومي، فسلطة الجيش وبحسب الدستور هي الحفاظ على كيان الوطن والدولة من الخطر الخارجي، وهي سلطة لا تخوله نقل خطوطه العسكرية إلى الداخل، أو الانتقال من حدود الدولة إلى حدود السلطة[2]، حيث تركز هذه الدعوات حسب هذا التيار على إصلاح الأجهزة الأمنية لتعود إلى حجمها الطبيعي، وعدم الاستمرار بالتدخل في الحياة العامة للدولة، وإفساح المجال لمؤسسات المجتمع المدني لتأخذ دورها الحقيقي، وأن يقوم استقرار البلاد على الاستقرار الذي تصنعه المؤسسات والهيئات السياسية، لا على استقرار أمني بواجهة سياسية[3].

ووجهت هذه الدعوات بنقد شديد أكد أصحابه أن هذه البرامج الإصلاحية إنما هي برامج مفروضة من الخارج تُعلن بأبواق داخلية، وإن الظروف الإقليمية والمحلية لا تسمح بمثل هذه الطروحات، فالأردن تعرض لهجمات إرهابية، والحروب العسكرية والسياسية تدور رحاها على حدود الدولة، وإن هذه الدعوات تنكر دور المؤسسة العسكرية في بناء وتأسيسه وتحديثه الأردن[4].

---

(١) بلقزيز ،عبدالإله، السياسة في ميزان العلاقة بين الجيش والسلطة، الجزء الأول من كتاب الجيش والسياسة والسلطة في الوطن العربي، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية،ط١،كانون أول ٢٠٠٢، ص١٧.

(٢) بلقزيز، عبدالإله، ص١٨.

(٣) الزعبي، فواز حاتم، مشاركة القطاع الخاص ضرورة لتعميق الإصلاح والتحديث وضمان الاستقرار، المنتدى الاقتصادي العالمي ٢٠-٢٢ أيار ٢٠٠٥.

(٤) مقالة في جريدة الأنباط بعنوان "بيانات الإصلاحيين الجدد" "السلم بالعرض"، العدد٢٢، الأحد ٢٢/٥/٢٠٠٠م، بقلم (007).

وكذلك فإن الإنفاق العسكري الأردني تراجع من ما نسبته ٤٠-٥٠% من المصروفات الحكومية في السبعينات إلى ما يقرب ١٠% في التسعينات، حتى وصل إلى ٨% في العام ٢٠٠٢م حسب إحصائيات المعهد الدولي للدراسات الاستراتيجية في لندن (IISS)، وهذه نسبة ضئيلة إذا ما قيست بنسبة مصروفات الدفاع في الدول المجاورة[١].

كما يؤكد من أطلق عليهم الحرس القديم، أنه على الرغم من حياد الجيش في الدولة الليبرالية الحديثة، إلاَّ أنه كان له دور فعال في الحياة العامة لهذه الدول في العقود الأولى من عمر هذه الدول، وساهم كما الجيش الأردني في بناء الدولة وتحديثها، إلى أن أصبحت الحياة تدار من خلال مؤسسات سياسية فعالة، فتحيَّد الجيش وتفرَّغ لمهمته الرئيسة في الدفاع عن الوطن وحدوده[٢]، والمؤسسة العسكرية حسب هذا التيار تحافظ على الطبقة الوسطى التي تعد المحور الرئيس للمجتمع حيث تساهم في استقرار المجتمع، وقوة الدولة الحديثة من قوة جيشها[٣].

الفرع الثالث: العشائر الأردنية:

لعبت العشائر المقيمة في شرق الأردن دوراً بارزاً في تأسيس إمارة شرق الأردن، حيث استقبلت الأمير عبدالله في الأيام الأولى لإقامة الإمارة وساندته، ونسج الملك عبدالله الأول والحسين من بعده شبكة من التحالفات والعلاقات الوطيدة بين مؤسسة النظام وهذه القبائل، مما منح النظام ولاء عميقاً من قبل أبناء العشائر الأردنية[٤].

وبعد أن تسلم الملك عبدالله سلطاته الدستورية حافظ على هذه العلاقات التي كانت منذ نشأة الأردن ضمانة أساسية من ضمانات الاستقرار السياسي للمملكة، وساهم أبناء العشائر

---

(١) تقرير التوازن العسكري، المعهد الدولي للدراسات الإستراتيجية، لندن، ٢٠٠٢. www.IISS.org

(٢) ياروت، محمد جمال، تعقيب على عبدالله بلقزيز، كتاب الجيش والسياسة والسلطة في الوطن العربي، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، ط١، ٢٠٠٢م، ص٤٣.

(٣) الرواشدة، رمضان، عن المؤسسة العسكرية الأردنية، صحيفة الرأي الأردنية، تاريخ ٢٠٠٦/٦/٢٩م؛ المصاروة، أحمد عبد، المصلحة الوطنية الأردنية العليا والتكيف الاستراتيجي، بحث غير منشور، عمان، مديرية التوجيه المعنوي، القيادة العامة للقوات المسلحة الأردنية، ٢٠٠٦م، ص٤.

(٤) الماضي، منيب، سليمان الموسى، تاريخ الأردن في القرن العشرين، ص١٢٧.

الأردنية في عملية البناء والتحديث التي شهدتها المملكة، وكان أكثر ما يبرز دور زعماء هذه العشائر خلال الأزمات التي تعصف بالمملكة، كما أن الملك حافظ على حبل الود المتصل بينه وبين هذه العشائر، ويظهر ذلك جلياً من خلال الزيارات التي يقوم بها إلى تلك العشائر، وكذلك لقاءات جلالته بزعمائها واستقباله لهم في الديوان الملكي الهاشمي(١).

وأيدت القبائل الهاشميين لثلاثة أسباب هامة وهي(٢):

١. تمتع الأسرة الهاشمية بشرعية دينية بانتسابها إلى نسل الرسول محمد ﷺ.
٢. تسلم الهاشميين للسلطة في الأردن بطريقة مؤسسية فهم يشكلون رأس النظام الذي أنشؤوه بالتحالف مع هذه العشائر والجيش، ولم يصلوا إليه عن طريق انقلاب عسكري.
٣. عمل ملك الأردن سواء عبدالله الأول أو الحسين، رحمهما الله، أو الملك عبدالله الثاني على إظهار أنه زعيم ينتمي إلى قبيلة، ووثق صلته بباقي زعماء القبائل.

لقد أثرت عملية التحديث التي تمر بها المملكة في أوضاع أبناء هذه القبائل، حيث ظهرت فئات جديدة أخذت تسوق نفسها على أنها هي قائدة التغيير والإصلاح، وأن العشائر تتميز بالمحافظة، وتحكمها التقاليد، ولذلك فهي عائق في وجه الانفتاح والتحديث الذي يعدّ من متطلبات الأوضاع الدولية الراهنة(٣)، حيث حدث تغير في بنى النظام السياسي الذي تخلى عن العناصر الداخلية التقليدية كقادة الجيش وكبار ضباطه السابقين، وأبناء العشائر من البيروقراطيين في الجهاز الحكومي، والإخوان المسلمين، وتم تفعيل دور البنى التحديثية والعناصر الليبرالية، وتغليب الجانب الاقتصادي على الجوانب الأخرى(٤).

---

(١) أبو رمان، عبدالله، العشائرية الأردنية والموقف الحاسم ضد الإرهاب، صحيفة الرأي الأردنية، تاريخ ٢٠٠٦/٦/٢٩. الإنترنت www.altai.com/pages.Php3opinion-id=2151

(٢) بني حسن، أمين عواد مهنا، التحديث والاستقرار السياسي في الأردن، ص١٩٤.

(٣) حتر، ناهض، الليبرالية في مواجهة الديمقراطية، ص٢٥.

(٤) سليمان، محمد، الإخوان والنظام السياسي في الأردن، ٢٠٠٣/٤/٣٠م، الإنترنت www.islamtoday.net/articales/show-articales-conrent.cfm3id=72

هذا أدى إلى ظهور حالات من التململ داخل العشائر بسبب الأوضاع الاقتصادية المتردية والأزمات المتتالية التي تمر بها الدولة ومنها[1]:

- ما يسمى بانتفاضة الجنوب عام ١٩٨٩م والتي شاركت فيها مدن عشائرية أردنية معروفة بولائها للنظام وهي الكرك ومعان والطفيلة والسلط.
- ثورة الخبز عام ١٩٩٦م التي شاركت فيها مدن الجنوب المعروفة بولائها التاريخي للنظام.
- أحداث معان والطفيلة ١٩٩٨م.
- أحداث عام ٢٠٠٢م في مدينة معان.

وتزايدت حالات المحاكمات السياسية لعدد من المعارضين من أبناء العشائر المعروفة بولائها التاريخي للنظام، غير أن النظام في الأردن عمل على توثيق العلاقة بينه وبين العشائر والمؤسسة العسكرية حيث جعل قادة المؤسسة العسكرية من أبناء وجهاء العشائر في خطوة للحفاظ على الحلف التاريخي بين النظام وبين العشائر والمؤسسة العسكرية[2].

فالنظام الأردني يعتمد على المنظومة العشائرية الأردنية، وحافظ على دورها في الحياة السياسية للأردن، وخصوصاً أن الأحزاب الأردنية بعددها الذي يتجاوز العشرين حزباً، ضعيفة الحضور في الحياة العامة للدولة، وتقوم على البرامج السياسية[3]، كما أن عدم قيام مؤسسات المجتمع المدني التي لا يقل عددها عن (٢٠٠٠) مؤسسة بدورها كجماعات ضغط على السياسات الحكومية، هذا الضعف إلى جانب عوامل أخرى ساعد في الحفاظ على بقاء المنظومة العشائرية تمارس دورها بفعالية في الحياة السياسية الأردنية[4].

---

(١) أبو رمان، محمد سليمان، دور العامل العشائري في الانتخابات النيابية، ٢٠٠٦/٥/١٧، www.aljazeera.net/NR/exeres/66415cd0.

(٢) Tal. Lawrence, Is Jordan Doomed, Foreign AFFAIRS, November/Eecember 1993, www.foreignaffairs.org/19931201faessay

(٣) سليمان، محمد، قراءات في تحولات السياسة الأردنية: بين عبء التاريخ ومأزق الجغرافيا (دولة على الحافة)، الإنترنت، ٢٠٠٤/٢/٢١م. www.alasr.ws/index.cfm?method=home.

(٤) الحوراني، هاني، دليل منظمات ومؤسسات المجتمع المدني في الأردن، مراجعة إيكا وهبة، عمان، دار سندباد للنشر، ٢٠٠١م، مركز أبحاث الأردن الجديد، ص١٠.

فضعف الأحزاب كان بسبب انقطاعها عن ممارسة عملها العلني في ظل الأحكام العرفية من الخمسينات وفي عام ١٩٩٢، إضافة إلى أن الدولة همشت دور الأحزاب، وأما ضعف مؤسسات المجتمع المدني فهو ناتج عن التعقيدات الكثيرة التي يفرضها قانون الجمعيات والهيئات الاجتماعية (رقم ٣٣ لعام ١٩٦٦) والذي يعدّ من أكثر القوانين تشدداً وقدماً في الشرق الأوسط[1].

تستنتج الدراسة من ذلك أن السبب الكامن وراء سعي النظام للإبقاء على دور العشائر في الحياة السياسية للمملكة، إضافة إلى التحالف التاريخي بينهما، هو أن العشائر ستبقى منظومة اجتماعية ليس لها برامج سياسية ولا تمارس تأثيراً فعالاً في سياسات الحكومة وبرامجها، وإنما سيبقى همها الحفاظ على حضور أبنائها في المناصب العليا للدولة، بعكس الأحزاب والجمعيات ومنظمات المجتمع المدني التي مهمتها الأساسية سياسية صرفة تؤثر وتحد من قدرة الحكومة على تنفيذ السياسات غير المقبولة شعبياً، من خلال ممارسة هذه الهيئات لدورها الحقيقي.

الفرع الرابع: التركيبة السكانية:

يشكل العرب الغالبية العظمى من سكان المملكة الذي بلغ تعدادهم حوالي (٥,٤٦٠٢٦٥) نسمة[2]، حيث تتشكل التركيبة السكانية للأردن من (٩٨%) عرب، (١%) شركس، (١%) أرمن، أما التوزيع السكاني حسب الدين، فالمسلمون هم الأغلبية بما نسبته ٩٢% من السكان، والمسيحيون ٢% و ٧% أخرى[3].

مما سبق يظهر جلياً أن المجتمع الأردني يتكون من أغلبية مسلمة عربية، فالشركس يشتركون مع العرب في الدين، فكلا الطرفين يدين الدين الإسلامي، وأما المسيحيون فإنهم يربطهم العرق العربي بالأغلبية المسلمة، فكلا الفئتين عرب. هذا الطابع للتركيبة السكانية

---

(١) مؤسسة فريدوم هاوس، الحرية في العالم، ٢٠٠٤م، (تقرير عن الأردن) الإنترنت.
http://freedomhouse.org//resarch/freeworld/2004/countyratin/jordan.htm

(٢) الأردن بالأرقام، دائرة الإحصاءات العامة، عمان، ٢٠٠٥م، ص١، www.dos.gov.jo

(٣) اللجنة الوطنية للسكان، التقرير السنوي لعام ٢٠٠٥م

للأردنيين، ويتميز بوجود روابط قوية بين فئات المجتمع وأعراقه، كان لا يزال من العوامل الداعمة للاستقرار السياسي في الأردن، عبر تاريخ المملكة الحديث، فالتجانس العرقي إضافة إلى التسامح الديني هي من السمات التي تميز المجتمع الأردني عن أغلبية المجتمعات العربية التي تفتقر لمثل هذه السمات[1].

ويتمتع الشركس والمسيحيون على الرغم من قلة عددهم بالنسبة إلى حجم السكان بوضع متميز في النظام السياسي الأردني، حيث يشكلان ركناً من أركانه، ويبرز هذا التميز من خلال التمثيل المرتفع لأبناء هاتين الأقليتين في أجهزة الدولة ومؤسساتها، وخصوصاً الحكومة، والجيش، وأجهزة الأمن بما يفوق نسبتهم[2]، إضافة إلى وجود كوتا خاصة لكل أقلية في مجلس النواب مما يضمن تمثيلاً لهم في مجلس النواب[3].

ويمكن تقسيم التركيبة السكانية في الأردن مناصفةً بين الأردنيين من أصل شرق أردني والأردنيين من أصل فلسطيني فكل منهما يشكل ما نسبته حوالي نصف السكان، ويمثل أغلب الأردنيين من شرق أردني يمثلون في أجهزة الدولة من حكومة ومؤسسة عسكرية وأجهزة أمن، أما الأردنيون من أصل فلسطيني فيسيطرون على النسبة الأكبر من القطاع الخاص، واستفاد النظام من هذا التمايز في تحديد أدوار كل طرف في الحياة السياسية الأردنية، والحصول على ولاء الطرفين مما عزز الاستقرار السياسي للأردن[4].

هذا التوازن في النسبة، والدور الذي كان يشكل كابحاً لكل طرف من المضي في تهديد الاستقرار، تأثر سلباً بسياسات الإصلاح الاقتصادي وخصوصاً سياسة التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص (التخاصية) حيث إن الشرق أردنيين هم أكثر المتضررين من تنفيذ

---

(١) الرشواني، منار محمد، سياسات التكيف الهيكلي والاستقرار السياسي في الأردن، أبو ظبي، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، دراسات استراتيجية العدد ٨٦، ط١، ٢٠٠٣م، ص٥٨.

(٢) نقرش، عبدالله، أثر التركيب السكاني في الأردن على التوجه الديمقراطي، عمان، الجامعة الأردنية، مجلة دراسات، المجلد ٢٢(أ)، العدد ٤، ١٩٩٥م، ص١٥١٤.

(٣) زيدان، ليث، التجربة الأردنية في التحول إلى الديمقراطية (دراسة حالة). الإنترنت www.alwatanvoice.com/arabic/pulpit.Php?go=show8id=31652

(٤) نقرش، عبدالله، أثر التركيب السكاني في الأردن على التوجه الديمقراطي، ص١٥٠٩.

هذه السياسية؛ فهم سيخسرون وظائف الدولة، مما يخلق الشك تجاه الطرف الآخر: الأردنيين من أصل فلسطيني الذين يسيطرون على القطاع الخاص[١].

تتوصل الدراسة إلى أن المؤثرات السابقة سوف تحدث تأثيراً في الاستقرار السياسي للأردن، مما يؤدي إلى ظهور حالات من التململ لدى الفئات التي تشكل الأغلبية من السكان بسبب التأثير على مصالحها، وإضعاف قوة تأثيرها في الحياة السياسية الأردنية الناتج عن بروز عوامل أخلت بالشكل التاريخي للتركيبة السكانية خصوصاً فيما يتعلق بالشرق أردنيين، والأردنيين من أصل فلسطيني بالإضافة إلى حالة الشك والريب التي خلقتها برامج الإصلاح الهيكلي، برزت فئات تملك قوة مالية ستؤثر في مصالح هذه الفئات، من عراقيين أو إسرائيليين مما قد يزعزع حالة الاستقرار السياسي للأردن.

الفرع الخامس: دور الأردن إقليمياً ودولياً:

يتمتع الأردن بعلاقات طيبة مع أغلب دول الجوار سواء العربية أو غير العربية، مما منحه القدرة على القيام بدور محوري في العلاقات سواء بينه وبين دول الإقليم، أو بين دول الإقليم بعضها ببعض، وتعود أسباب تمتع الأردن بهذا الدور الإقليمي لما يلي:

١. القيادة الهاشمية ذات النهج السياسي المتوازن والمتمتعة بالشرعية الدينية.

٢. الموقع الجغرافي المتوسط للأردن بين دول الإقليم حيث موقع الأردن الذي يشكل نقطة مركزية لكل الدول المجاورة سواء لدول الخليج أو إسرائيل أو العراق وكذلك سوريا ولبنان وتركيا.

٣. تزايد مد الإسلام الأصولي.

وسوف تتناول الدراسة بالتفصيل كل نقطة من النقاط السابقة الذكر:

أولاً: القيادة الهاشمية:

تمكن الملك الحسين رحمه الله عبر فترة حكمه التي امتدت ستة وأربعين عاماً، أن يقيم علاقات سياسية قوية للأردن مع الدول المحيطة ودول العالم، فرغم عدم استقرار الظروف

---

(١) Bensahel. Nora, and Daniel L. Byman, the Future Security Environment in the Middle East, p98.

السياسية في المنطقة، إلا أن الحسين قاد الأردن في هذا المحيط العاصف، وحافظ على علاقاته بالدول العربية حتى في أشد الظروف توترا[1]، واستطاع بكارزميته أن يقيم نوعا من العلاقات الدافئة حتى مع إسرائيل بعد أن عقدت اتفاقية السلام بين الأردن والدولة العبرية عام ١٩١٤م، حيث اعتبر قطبا من أقطاب السياسة في الشرق الأوسط بالنسبة للدول الغربية[2].

وبعد انتقال العرش إلى الملك عبدالله الثاني برزت بعض المخاوف من حدوث تغير في سياسات الأردن الإقليمية والدولية، وخصوصا أن العلاقات الأردنية السورية تحسنت في بداية عهد الملك عبدالله الثاني، مما أثار مخاوف من تغير في المعادلات السياسية في إقليم الشرق الأوسط الذي يشكل أهمية كبيرة في السياسية الغربية لأوروبا، والولايات المتحدة على وجه الخصوص بسبب مصالح هذه الدول في المنطقة[3].

وتابع الملك عبدالله الثاني مسيرة والده في الحفاظ على العلاقات المتينة مع القوى الدولية الفاعلة وخصوصا أمريكا؛ بل إنه عمل على توثيق هذه العلاقات، والارتقاء بها إلى مستويات أفضل مما كانت عليه على مختلف المستويات السياسية والاقتصادية والأمنية وغيرها، فعزز دور المملكة في المنطقة في وقت تشتد فيه الأوضاع السياسية والعسكرية حرجا[4].

وإذا ما أضفنا إلى هذا النهج المتوازن، أن الأسرة الهاشمية التي ينتمي إليها الملك عبدالله الثاني تشكل مرجعية دينية تحظى باحترام أغلبية المسلمين في العالم الإسلامي، حيث تعود أصول هذه العائلة وجذورها إلى الرسول محمد ﷺ مما يخلق احتراما خاصا لسياسات هذه العائلة وأفعالها، وتكون ذات قبول روحي بين المسلمين[5].

---

(١) Bensahel. Nora, and Daniel L. Byman, the Future Security Environment in the Middle East, p100.

(٢) Kam. Epraim, The Future of Strategic Relations Between Jordan and Israel, p3.

(٣) Jordan after King Hussein, International Institute for Strategic Studies, volume 5, Issue 2 March 1999, www.Iiss.org

(٤) لوران، إريك، الوجه الخفي لأحداث ١١ سبتمبر (الجريمة الكاملة والمؤامرة المتقنة)، ترجمة عصام المياس، بيروت، دار الخيال للنشر والتوزيع، ٢٠٠٥م، ص٩٧.

(٥) النابلسي، شاكر، ما هو مستقبل الهاشميين في الأردن، ١٦ أغسطس ٢٠٠٥م؛ رولان، دالاس، الحسين حياة على الحافة، ص٢٩-٣٠. www.metransparenti.com/texts/shakeral-nabulsi3=5

ثانياً: الموقع الجغرافي المتوسط للأردن:

تعد منطقة الشرق الأوسط من أهم المناطق الحيوية التي تحظى باهتمام الدول الكبرى، وذلك نظراً لما تحتويه هذه المنطقة من خصائص استراتيجية أضفت على دولها أهمية خاصة، وجعلت منها ميداناً للصراع والتنافس الدولي للسيطرة عليها، حتى مع تغير أقطاب السياسة الدولية.

ولما كان الأردن يشكل المركز لدول الإقليم، فإن أهميته تبرز من خلال ما يلي:

أ. النهج المعتدل للأردن: إن النهج السياسي الذي اختطه الأردن على الصعيدين الداخلي والخارجي كان له دور كبير في جذب انتباه الدول الكبرى وإقامة علاقات متميزة مع الأردن فالحفاظ على أمن إسرائيل وحمايتها يعدّ من أهم المصالح الاستراتيجية للدول الغربية في منطقة الشرق الأوسط مما ساهم في حصوله على مساعدات القوى الدولية، كما أن الدول الكبرى دعمت توجه الأردن للتسوية السلمية مع إسرائيل، حيث تمخض عن هذا التوجه معاهدة وادي عربة عام ١٩٩٤م، مما عزز أمن إسرائيل واستقرارها[1] حتى إن السياسة الإسرائيلية، حسب بعض الدراسات، تسعى للحفاظ على وضع اقتصادي مريح نوعاً ما للأردن، لأن وجود الدولة الأردنية يشكل مصلحة استراتيجية لإسرائيل، فالعلاقات الطيبة مع الأردن تساعد إسرائيل على تجنب أخطار إيران والعراق والأنظمة الأصولية والمنظمات الإرهابية[2].

ب. جوار الأردن جغرافياً للملكة العربية السعودية وقربه من باقي دول الخليج: حيث يمثل هذا الموقع أهمية لما يقوم به الأردن من دور مؤثر في الحفاظ على أمن هذه الدول واستقرارها[3]، وخصوصاً بعد تزايد مد الإسلام الأصولي، وما تقوم به

---

(١) يوسف، عماد، الصباغ، أروى، مستقبل السياسات الدولية تجاه الشرق الأوسط، عمان، مركز دراسات الشرق الأوسط، دراسات العدد ١٧، دار البشير للنشر والتوزيع، ١٩٩٦م، ص٢٧.

(٢) Feldman, Shaj, An Agenda for Israel's, Newly Elected Government Strategic Assesment, (JCSS), tel Aviv. Univ. volume 4, No.1, April 2001, p15-16. www.bauac.il/jcss/sa/vun1pz.html

(٣) بدارنة، سريان "محمد سعيد" فالح، الأهمية الجيوبوليتيكية للأردن، إربد، دار الكتاب الثقافي، ٢٠٠٥م، ص٢٢.

المنظمات التخريبية من عمليات إرهابية في هذه الدول، فهذا الموقع يساعد على تحقيق سياسة أمن الطاقة أي استمرارية وصول النفط إلى الدول الغربية؛ مما يتطلب الحفاظ على أمن الأنظمة الحاكمة في الخليج، التي تعدّ موالية للغرب[1]. إلاّ أن هذا الدور قد تراجع نسبياً وخصوصاً بعد إقامة القواعد الأمريكية في الخليج.

ثالثاً: تزايد مد الإسلام الأصولي:

يمثل الإسلام الأصولي أحد أهم الأخطار والتهديدات من وجهة نظر الدول الغربية الولايات المتحدة، حيث إنه بعد انهيار الشيوعية، وانحسار خطر المد الشيوعي "المد الأحمر"، أصبح الإسلام الأصولي الذي تشير الدوائر الغربية إلى ارتباطه بمفهوم العنف السياسي أو الإرهاب "Terrorism" هو الخطر رقم واحد، فالخطر الأخضر أصبح من أكثر المصطلحات تداولاً في الدوائر السياسية والإعلامية[2].

ولما كان الأردن من خلال الشرعية الدينية لقيادته يتبنى نهج الإسلام المعتدل، حيث عبرت المملكة عن هذه السياسة من خلال رسالة عمان، والمؤتمرات الدينية التي انعقدت في العاصمة، وركزت على نبذ الإرهاب والتكفير، والعودة إلى الإسلام الصحيح المعتدل، والدعوة إلى اعتبار كل المذاهب الإسلامية تعتنق الدين الإسلامي، وتحظى باحترام باقي المسلمين غير المعتنقين لها، فهذا الدور الذي تقوم به المملكة من خلال قيادته يمثل نموذجاً معتدلاً لتبني الإسلام المعتدل على المستوى الخارجي؛ حيث دعوات الملك المتكررة إلى نبذ العنف والإرهاب[3]، كما أن الوفاق على المستوى الداخلي من خلال استيعاب الحركة الإسلامية (الأخوان المسلمون وجبهة العمل الإسلامي)، والسماح لها بالعمل السياسي وفق

---

(1) Bensehel. Nora. Daniel L., Bymen, p95.

(2) فرح، سراج، الأبعاد السياسية للأصولية الإسلامية، مجلة الفكر الجديد. www.danislam.com/home/alfekr/data/feker17/m5.htm هنتنجتون، صامويل، صدام الحضارات (إعادة صنع النظام العالمي)، ترجمة طلعت السايب، القاهرة، سطور للنشر، ط٢، ١٩٩٩، ص١٨٣-١٩٩.

(3) عربيات، خالد صلاح، رسالة عمان ووسطية الإسلام، مجلة رسالة عمان، عمان، المجلد ٤٤، العدد(١)، تشرين أول ٢٠٠٥م، (عدد خاص)، ص٨٥-٨٦؛ صحيفة الرأي الأردنية، الملك يدعو إلى نبذ العنف والتطرف الديني. www.alral.com/poges.Php3.articles_id=12703

منهج الدولة وسياستها، مما ساعد على تحقيق الأمن والاستقرار الداخلـــي، وكــوَّن نموذجــاً يحتذى به لباقي الدول في انتهاج سياسيات معتدلة كالتي يتبناها الأردن[1].

هذا إضافة إلى مساهمة الأردن في الحرب على الإرهاب التي تقودها الولايات المتحدة، فهناك تنسيق في السياسات والأمن على أعلى المستويات بين الطرفين الأمريكي والأردني مما يضفي على الدور الأردني أهمية بالنسبة للغرب، وخصوصاً أمريكا التي تستفيد من الشـرعية الدينية للقيادة الهاشمية في حربها ضد الإرهاب[2].

المطلب الثاني: مؤشرات البنك الدولي عن الاستقرار السياسي في الأردن.

لم يكن حتى العام ١٩٩٤ هناك مقاييس دولية للحكم، ولكن البنك الدولي بالتعاون مــــع العديد من المؤسسات الدولية العاملة والمهتمة بهذا المجال عمل على تطوير مؤشرات إجمالية عن الحكم تغطي أكثر من مائتي بلد بالاستناد إلى أكثر مـــن ٣٥٠ متغـــيراً، وتغطـــي هـــذه المؤشرات أبعاد الحكم الستة التي اعتمدها البنك الدولي[3] وهي:

١. التعبير عن الرأي والمسألة.

٢. الاستقرار السياسي وغياب أعمال العنف والأعمال الإرهابية الكبرى.

٣. فاعلية الحكومة. ٤. نوعية التنظيمات.

٥. سيادة القانون. ٦. ضبط الفساد.

وتستعمل مؤشرات البنك (WB) لرصد الأداء من أجل تقويم البلدان، ولهذه المؤشـــرات أهمية على المستوى الدولي، فمؤسسات البحوث الدولية تعتمد عليها في إجراء الدراسات عـــن الدول حول العالم، ولما كان موضوع الاستقرار السياسي فـــي الأردن هـــو موضـــوع هـــذه الدراسة، لذلك ولأهمية هذه المؤشرات سعت الدراسة إلى التعرف علـــى حالـــة الاســـتقرار السياسي في الأردن حسب تقارير (WB) خلال فترة الدراسة من عام ١٩٩٨ إلى ٢٠٠٥م.

---

(١) الأفندي، عبدالوهاب وآخرون، الحركات الإسلامية وأثرها في الاستقرار السياسي بالعالم العربـــي، أبـــو ظبي، مركز الإمـــارات للدراســـات والبحـــوث الاســـتراتيجية، ط١، ٢٠٠٢م، ج٥، جـــدل الشـــرعية واللاشرعية، ص١٥٦.

(٢) لوران، إريك، الوجه الخفي لأحداث ١١ سبتمبر، ص٩٨.

(٣) كوفمان، دانيال، آرت كراي، ماسيمو ماستروزي، ٢٠٠٥، شؤون الحكم:مؤشرات الحكم لــــ ١٩٩٦-٢٠٠٤ ورقة عمل البنك الدولي ٣٢٣٧، www.worlbank.org/wbi/governance/pubs/gormatterse

فحسب رأي البنك الدولي يعد الاستقرار السياسي مؤشر ذاتي تجمــــع عنــاصره مــن مصادر مختلفة يقيس الإدراكات الحسية لاحتمال ظهور أو حدوث حالة من عدم الاســـتقرار السياسي وتتراوح تقديراته ما بين (-٢,٥) القيمة الدنيا وهي الأسوأ و (+٢,٥) القيــم العليــا وهي الأفضل[١].

وعناصر مؤشر الاستقرار السياسي حسب البنك الدولي هي[٢]:

١. انحدار سلطة سياسية مركزية (CUB) أو انهيارها: ويقيس درجة إثـــارة احتجــاج سياسي أو تمرد، وكذلك يقيس درجة إثارة الصراع الديني أو الاثني أو الثقافي على الاستقرار السياسي في البلد محل الدراسة.

٢. خطر الانقلاب العسكري (DRI): حيث أن تلك الأحداث تقلل من نمو الناتج المحلــي الإجمالي بنسبة ٣% - ٤% خلال فترة الدراسة ومدتها ١٢ شهراً وعناصر هـــذا المؤشر:

أ. تمرد شعبي رئيسي.

ب. الإرهاب السياسي.

ج. الاغتيال السياسي.

د. الحرب الأهلية.

ه. الشغب الحضري الرئيسي.

٣. النزاع المسلح (EIU) ويضاف إليه المظـــاهرات العنيفـــة والقلاقـــل الاجتماعيــة والتوترات الدولية.

٤. التهديد الإرهابي للبلد (GCS).

٥. تكرار القتل السياسي (HUM) ويضاف إليه تكرار الاختفاء والتعذيب.

---

(١) مؤشرات إدارة الحكم، فهرس الدول، برنامج إدارة الحكم في الدول العربيــة، إحصــاءات ومؤشــرات الاستقرار السياسي UNDP، ٢٠/٦/٢٠٠٦. www.pogar.org/arabic/countries/morestats.a$p3cid=1

(٢) Kauf.mann. Daniet, Aatt kraay and Massimemastrazzr, Governance matters IV: Governance indicators. For 1996-2004, world Bank, world Bank policyResearh, working paper 3630: June 2005, p19-24. www.worlbank.org/wbi/governance/pubs/govmatterse/htme.

٦. التطرف (MIG): ويشمل أي تهديد يفرضه أفراد أو تنظيمات ممن يحملون مجموعة ضيقة من الاعتقادات المتعصبة، ويتبعون أية وسيلة لتنفيذ اعتداءاتهم، ولا يخشون من تدمير أنفسهم. ويقيّم من خلال: التوترات الدينية، مجموعات الضغط، النشاط الإرهابي، الخوف من الغرباء.

٧. النزاع الداخلي والخارجي: (PRS) يقيس الخطر على الحكومة والاستثمار القادم للداخل.

٨. التوترات الاثنية: يقيس درجة التوتر في نطاق البلد من خلال الانقسامات الجغرافية، والقومية أو اللغوية.

٩. الاضطراب الأهلي (WNO): يقيس إلى أي مدى ينتشر الاضطراب السياسي، وما مدى حجم التهديد الذي يثيره للمستثمرين، فالمظاهرات ليست سبباً للاضطراب، ولكن إذا تطورت إلى عنف شديد وبشكل متطرف، فهي في هذه الحالة تشكل اضطراباً أهلياً.

وهناك عناصر ترد على سبيل الاستئناس، ولا تقاس، ويطلق عليها المصادر اللاممثلة وهي[1]:

١. فصائلية الطيف السياسي وقوة هذه الفصائل": وهذا التقسيم للفصائل يكون حسب اللغة، العرق، الدين.

٢. الإجراءات التقييدية (الإجبارية) من قبل الحكومة للاحتفاظ بالسلطة.

٣. التنظيم وقوة القوات لحكومة راديكالية ما.

٤. الصراع الاجتماعي من مظاهرات واضطرابات وعنف شوارع.

٥. عدم الاستقرار الناتج من التغيرات اللادستورية.

---

(١) Kauf.mann. Daniet, Aatt kraay and Massimemastrazzr, Governance matters IV: Governance indicators. For 1996-2004, world Bank, world Bank policyResearh, working paper 3630: June 2005, p75. www.worlbank.org/wbi/governance/pubs/govmatterse/htme.

ومن استعراض حالة الاستقرار السياسي في الأردن حسب مقـــاييس البنـــك الدولـــي، تتوصل الدراسة إلى أنها في تراجع مستمر منذ العام ١٩٩٦ حيث انحدرت هذه الوضعية مـــن الحالة الموجبة عام ١٩٩٦ إلى الحالة السالبة في ٢٠٠٢ و ٢٠٠٤ كما يبين الجدول التالي:

جدول رقم (٥)

مؤشرات الاستقرار السياسي في الأردن حسب تصنيفات البنك الدولي (WB)

السنة	مؤشرات الاستقرار السياسي
١٩٩٦	٠,٤
١٩٩٨	٠,٠٢
٢٠٠٠	٠,٢١
٢٠٠٢	-٠,٣٢
٢٠٠٤	-٠,١٢

المصدر: http:info:worldbank.org/governance/kkz2004/sc.chart.asp

* تعتبر درجة (+٢,٥) أعلى استقراراً (-٢,٥) أقل استقراراً

وفي المسح نصف السنوي لمجلة "أورومانى" عن الأخطار السيادية لـــــ (١٨٥) حـــل الأردن في المرتبة (٨٠) دولياً و (١٣) إقليمياً، ويضم إقليم الشرق الأوسط وشـــمال إفريقيـــا (١٩) دولة، وتعتمد المجلة في مسحها على مجموعة من العناصر تغطي[1]:

- الخطر السياسي.
- الأداء الاقتصادي.
- مؤشرات الدين.
- التزام سداد الديون أو إعادة جدولته.
- التصنيف الإنمائي.
- مرونة الأسواق المالية، والقطاع المصرفي، وأسواق رأس المال.
- أهلية تسليف الدولة، وقدرتها على دخول مجال التمويل قصير الأجل.

والأردن حل قبل لبنان وبعد الجزائر في تصنيف الدول العربية بمجموع نقاط (٤٥,٠٢) وهذه درجة منخفضة على المستوى العربي.

---

(١) مسح مجلة أورماني عن الأخطار السيادية، ٢٠ آذار ٢٠٠٥،
www.annaharorune.com/htel/Ec0050325-1HIM

تستنتج الدراسة من المؤشرات السابقة أن حالة الاستقرار السياسي في الأردن في تراجع منذ نهايات القرن المنصرم؛ لا بل زاد الوضع سوءاً في بداية القرن الحالي، وتراجعت حالة الاستقرار إلى المؤشر السالب، وإذا ما أضفنا إلى ذلك تصنيفات دار الحرية في مجال الحقوق السياسية، والحريات المدنية، ومؤشر ترتيب الدولة الصادر عن مركز التنمية الدولية، وإدارة الصراع في جامعة ميربلاند فهذه المؤشرات بمجملها تؤكد تراجع الوضع السياسي في الأردن منذ نهاية التسعينات وحتى عام ٢٠٠٥.

جدول رقم (٦)

تصنيفات الحقوق السياسية*

السنة	المؤشر
١٩٩٨	٤
١٩٩٩	٤
٢٠٠٠	٤
٢٠٠١	٥
٢٠٠٢	٦
٢٠٠٣	٥
٢٠٠٤	٥
٢٠٠٥	٥

جدول رقم (٧)

تصنيفات الحريات المدنية

السنة	المؤشر
١٩٩٨	٤
١٩٩٩	٥
٢٠٠٠	٤
٢٠٠١	٤
٢٠٠٢	٥
٢٠٠٣	٥
٢٠٠٤	٥
٢٠٠٥	٤

جدول رقم (٨)

ترتيب الدول**

السنة	المؤشر
١٩٩٨	-٢
١٩٩٩	-٢
٢٠٠٠	-٢
٢٠٠١	-٢
٢٠٠٢	-٢
٢٠٠٣	-٢

المصدر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. www.pogar.org/arabic/countries/morestats.asp

(*) منذ العام ٢٠٠٣ صنفت الدول التي يقع متوسط تصنيفاتها المجمعة بين ٣ و ٥ كدول حرة جزئيا وبين ٥,٥ و ٧ كدول غير حرة.

(**) يتراوح ترتيب الدولة من ناقص (١٠) درجات الأقل ديمقراطية إلى ١٠ درجات الأكثر ديمقراطية.

المبحث الثالث

العوامل المؤثرة في الاستقرار السياسي

استقرار النظام كما يؤكد أصحاب نظرية النظم يعتمد بشكل أساسي على الديناميكية التي حسب هذه النظرية تبدأ بالمدخلات، ومن ثم عملية التفاعل، وتنتهي بالمخرجات مع قيام عملية التغذية العكسية بالربط بين المدخلات والمخرجات، أي أن استقرار النظام يكون حسب قدرته على تلبية المطالب، ومواجهة التحديات بتوزيع أفضل للموارد، وسواء كانت هذه المواجهة بطرق سلمية أو باستخدام العنف[1].

ولما كان الاستقرار السياسي ظاهرة نسبية، فإن ما تتمتع به الدول هو استقرار نسبي، ولا وجود لما يسمى بالاستقرار التام في أي دولة من الدول، وذلك لكثرة المتغيرات المؤثرة في هذه الظاهرة، واختلافها من دولة إلى أخرى، فشكل النظام وموقع الدولة وظروف نشأتها ومحيطها الإقليمي وعلاقاتها الدولية، إضافة إلى عوامل أخرى كثيرة كلها من العوامل المؤثرة في نسبية استقرار النظام.

ولذلك قسمت هذه الدراسة هذا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول: العوامل الداخلية المؤثرة في الاستقرار السياسي.

المطلب الثاني: العوامل الخارجية المؤثرة في الاستقرار السياسي.

المطلب الأول: العوامل الداخلية المؤثرة في الاستقرار السياسي.

المقصود بالعوامل الداخلية المؤثرة في الاستقرار الداخلي: هي تلك العوامل التي تنبع من داخل البيئة السياسية والجغرافية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية للنظام السياسي التي تنفصل عن بيئته الخارجية مع وجود تأثير متبادل بين البيئتين[2].

وقسمت الدراسة العوامل الداخلية إلى ما يلي:

---

(١) المنوفي، كمال، نظريات النظم السياسية، الكويت، وكالة المطبوعات، ١٩٨٥، ص٩٦.

(٢) المنوفي، كمال، نظريات النظم السياسية، ص٩٥.

- العوامل السياسية.
- العوامل الاقتصادية.
- العوامل الاجتماعية.

وسيعرض الباحث للعوامل المؤثرة في الاستقرار السياسي ضمن الفروع التالية

الفرع الأول: العوامل السياسية، وأهمها:

١. العلاقة بين مركز النظام السياسي وأطرافه.
٢. النهج السياسي للنظام (المكافأة والعقاب).
٣. مؤسسية النظام السياسي، وحجم التـأثير علـى قـراره (المؤسسية والمشاركة السياسية).
٤. شرعية النظام وفعاليته (الشرعية والفعالية).
٥. الأحزاب السياسية.
٦. الفساد السياسي.

وستعمل الدراسة على إبراز الحالة الأردنية ضمن دراستها لهذه العوامل الستة.

١. المركز والأطراف في النظام السياسي (Center-Periphery in Political System)

العلاقة بين المركز والأطراف تشمل مختلف العلاقات سواء بين الأفـراد؛ كعلاقـات الارتباط داخل النخب السياسية التي تسيطر على توزيـع المـوارد والخدمـات الحكوميـة للجماهير، أو علاقات الارتباط بين النخب والجماهير في الأطراف[1].

يعتمد الاستقرار في المركز السياسي على إدراك النخب السياسية في المركز لما يترتب على الاندماج من فوائد لهم ولمناصريهم، والذي يرتبط بدوره بمجموعة من العوامل منـها: التجانس الاجتماعي والاتساق القيمي والتفاعل الشخصي بين أعضاء النخبة السياسية، فالجهود التي تبذلها النخب في العادة غالباً ما تؤدي إلى ظهور صور من عدم الاسـتقرار السياسـي بسبب تعقد العلاقة بين المركز والأطراف، والصراع بين النخب السياسية نفسها، وفي الـدول النامية غالباً ما تكون العلاقة بين المركز والأطراف متناقضة فهي من جهة تكون ذات روابط متعددة ومتغيرة ومعقدة وغير مستقرة ومن جهة أخرى متناسقة ومنظمة ومستقرة[2].

---

(١) الرشواني، سياسات التكيف الهيكلي والاستقرار السياسي، ص٣٣.

(٢) الرجوب، الاستثمار الأجنبي المباشر والاستقرار السياسي، ص٨٩.

شكّل استقرار النظام في الأردن منذ نشأة الدولة عامل استقرار في خضـم التغـيرات المتتالية للأنظمة في دول الإقليم المجاورة، وكانت العلاقة بين رأس النظام والنخب السياسـية والشعب ركيزة أساسية لهذا الاستقرار، إلا أنه حدث نوع من التأثير على هذه العلاقة، فعقـد اتفاقية سلام غير مقبولة شعبياً مع إسرائيل، وتبني سياسات التكيف الـهيكلي، إضافـة إلـى عوامل أخرى أثرت سلباً في هذه العلاقة.

وقامت علاقة قوية بين طبقة البرجوازيين الأردنيين مـن رجـال الأعمـال وتجـار وصناعيين ومزارعين أثرياء والنظام، فشكّل هؤلاء سواء كانوا من أصل شرق أردني، أو من أصل فلسطيني حلفاء حاسمين للقصر (رجال الملك) حـول القضايـا السياسـية فـي البلـد (كالإسلاميين أو اتفاقية السلام مع إسرائيل مثلاً)، وأية سياسة تنتهج فـي الأردن يجـب أن تراعي مصالحهم وإلا فمن الصعب استمرارها[1]، وتراجعت الطبقة الفقيرة والمتوسطة بسـبب سياسات الإصلاح الاقتصادي، وقل حجم تأثيرها في السياسة العامة للأردن[2].

فالعلاقة بين المركز والأطراف في النظام الأردني قامت على وجود[3]:

أولاً: قطاع عام قوي، ولا زال كذلك حتى مـع إجـراءات التصحيـح الـهيكلي، لأن السيطرة الحكومية انتقلت من العمل المباشر إلـى السـيطرة التشـريعية علـى القطاعات التي تخلت عنها الحكومة.

ثانياً: قطاع خاص يعتمد على العقود الحكومية في عمله.

ثالثاً: ضعف جماعات الضغط من أحزاب مجتمع مدني ومؤسساته.

٢. النـهج السياسي للنظام: (المكافأة والعقاب):

إن نهج سياسة المكافأة والعقاب هو الأسلوب الذي يتم من خلالـه إشـباع القيـم فـي المجتمع، والمكافأة قائمة على الشكل الإيجابي للقيم، وهي متعلقة بدرجة الإشباع التي يحصـل

---

(١) Bensahel. Nora; The Future Security Environment in the Middle East, p93.

(٢) Rivlin, Paul: Political stability in Arab State, p38.

(٣) غرايبة، إبراهيم، الأردن المتحول اقتصادياً واجتماعياً ... من وإلى أين؟، ٢٠٠٦/٥/١٧.
www.aljazeera.net/NR/exeres/4E3F217E.htm

عليها الفرد، وفقاً للظروف المحيطة به، أما العقاب فيقوم على الشكل السلبي للقيم، وهو متعلق بدرجة الحرمان من الأشياء غير المطلوبة وفقاً للظروف المحيطة[1].

ويعتمد تأثير هذا العامل في الاستقرار على درجة التفاعلات السياسية الناجمة بشكل مباشر أو غير مباشر عن هذا الأسلوب (المكافأة والعقاب) والتفاعلات السياسية تتجلى هنا من خلال الشكوى أو غيابها، وقوة الشكوى تعتمد على قوة الطرف الذي يبديها، والتعامل مع هذه الشكاوى يكون إما باتباع أسلوب جديد في المكافأة والعقاب أو بزيادة عرض المكافأة والعقوبة[2].

ولتخفيف آثار تطبيق سياسات التكيف الهيكلي في الأردن، تبنت الحكومة حزمة الأمان الاجتماعي التي تسعى إلى التخفيف من الآثار السلبية لسياسات التكيف الهيكلي وخصوصاً الفقر والبطالة، إلا أن هذه الحزمة لم تحقق النتائج المرجوة منها، فصندوق المعونة الوطني وبرنامج دعم المواد الغذائية الأساسية (الكوبونات) لم يغطِّ سوى ٢٠% من الفقراء في الأردن، إضافة إلى ذلك فإن ضغط الظروف الاقتصادية، والارتفاع الجنوني للأسعار كانت الأسباب الرئيسة وراء انفجار ثورة الخبز عام ١٩٩٦، حيث واجهتها الحكومة بإجراءات أمنية مشددة هذا في الجانب الاقتصادي، أما في الجانب السياسي فإنه نتيجة لضعف الأحزاب لعبت النقابات دوراً محورياً في الحياة السياسية الأردنية، ولما كان موقفها معارضاً لاتفاقية السلام مع إسرائيل سعت الحكومة إلى إضعاف هذا الدور فحلت لجنة مقاومة التطبيع في النقابات المهنية، وأصدرت مشروع قانون معدل لقانون النقابات المهنية هدفت من ورائه الضغط على النقابات تخفيف حضورها في الشارع الأردني[3].

---

(١) الرجوب، الاستثمار الأجنبي والاستقرار السياسي، ص٩٠.

(٢) Rosenthel Uriel, 1978, Plitical Order (Reward, Punishment and Political Stability); Sijthoff & Noordno of Netherland, p45.

(٣) مشروع قانون النقابات المهنية بفرض قيوداً على حرية المجتمع المدني في التعبير المنظمة العربية لمعلومات حقوق الإنسان، نقلاً عن هيومان رايتس ووتش ٢٠٠٥/٤/٧م. www.hrinto.net/mena/hrw/2005/pr6407.shtmt.

٣. مؤسسية النظام السياسي وحجم التأثير في قراره (المؤسسية-المشاركة السياسية):
Political Institutionalization–Political Participation

المؤسساتية حسب هنتنجتون هي: "العملية التي من خلالها تكتسب التنظيمات والإجراءات قيمة واستقراراً، ويقاس مستوى المؤسسية لأي نظام سياسي "بتكيف وتعقيد، واستقلال وتجانس تنظيماته وإجراءاته"[١].

أما المشاركة السياسية فتعرف على أنها: "النشاط الذي يقوم به المجتمع المدني والمصمم أصلاً للتأثير في القرار الحكومي[٢]، ويتحدد الاستقرار السياسي وفقاً لطبيعة العلاقة بين المؤسساتية السياسية والمشاركة السياسية، فإذا ما ارتفع مستوى المؤسساتية في المجتمع وانخفضت المشاركة، أو انخفض الاثنان معاً، هذا يعطي مؤشراً أعلى من الاستقرار السياسي، أكثر من ارتفاع المشاركة مقابل انخفاض المؤسساتية أو ارتفاع الاثنين معاً، وسبب ذلك أن ارتفاع المشاركة السياسية يؤدي إلى زيادة تعقيد مؤسسات المجتمع السياسية واستقلالها وتكيفها وتجانسها للمحافظة على الاستقرار[٣].

والأردن بحسب تصنيف هنتنجتون للأنظمة هو نظام "بريتوري" وذلك بسبب ارتفاع نسبة المشاركة السياسية وانخفاض نسبة المؤسساتية السياسية، فمثلاً تشكيل الحكومات في الأردن وحلها لا يكون وفق نهج أو نظام سياسي؛ ففي الأردن هناك حكومة لكل سنة تقريباً مع أن بعض الحكومات لم يتجاوز عمرها العام كحكومة عدنان بدران التي لم تستمر سبعة أشهر دون معرفة لماذا شكلت ولماذا استقالت أو أقيلت؟ إن جاز التعبير، وهذا بعكس الأنظمة المدنية التي تكون نسبة المؤسساتية فيها أعلى من نسبة المشاركة السياسية حيث إن الحزب الفائز بالأغلبية يشكل الحكومة برئاسة زعيمه وفق برنامج حزبي واضح[٤].

---

(١) Huntington, Samuel, 1968, Plitical Order in Chinging Societies Harvard University, New York, p12.

(٢) Huntington. Samuel and Nelson, Jone, 1976, No Easy Choice Political Participation in Developing Countries, Harvard University press, PC4.

(٣) Huntington, Political order, p79.

(٤) للمواطن حق في القرار الاقتصادي، صحيفة الأردن، الثلاثاء بتاريخ ٢٠٠٥/٥/٣١، عدد ٤٦٤.

وإذا ما انتقلنا إلى البرلمان فإن الحكومة في الأنظمة الديمقراطية مجبرة على تحديد موعد للانتخابات القادمة في حال حل البرلمان، ولكن هذا الموعد هو ما يفتقده النظام الانتخابي الأردني بسبب التعديل الدستوري للفقرة الرابعة من المادة (٧٣) التي تعطي الملك الحق بتأجيل الانتخاب العام بناء على تنسيب مجلس الوزراء إلى أمد غير محدد[1]، وبعد عودة الحياة البرلمانية إلى الأردن، أجريت الانتخابات ثلاث مرات في مواعيدها، إلا أنه في العام ٢٠٠٠ حل مجلس النواب، وأجلت الانتخابات لمدة سنتين ونصف، مما خلق أجواء من الإحباط، وبدا الشعب عازفاً عن المشاركة في الانتخابات، مما أثار قلق الحكومة، التي سعت عبر شتى السبل لاستنهاض الجو السياسي، من حملات إعلانية، واستحداث برامج سياسية ذات سقف سياسي مرتفع، وإجراء حوارات مع كل الأطياف حتى المعارضة منها، مما حقق بعض الأهداف الحكومية في دفع الناس للمشاركة في الانتخابات[2].

وبعد حل البرلمان في العام ٢٠٠٠ واستفراد الحكومة بالسلطة، أصدرت حكومة علي أبي الراغب ما يقرب (٢١١) قانوناً مؤقتاً ومشروع تعديل قانون، مما خلق نوعاً من عدم الاستقرار التشريعي والقانوني، وبعض هذه القوانين ضيقت الحريات، وساهمت في تراجع عدد المنخرطين في مؤسسات المجتمع المدني، وبرزت ظواهر جديدة في المجتمع، حيث تراجع عدد المنتسبين إلى الأحزاب من ١,٤ عام ١٩٩٣ إلى ٠,٨% عام ٢٠٠٠م.

وانخفضت نسبة المنخرطين في النقابات العمالية من ٢,٢% إلى ١,٢، وبرزت ظاهرة ترييف المدن بدل من تمدنها وتمثل هذا بزيادة عدد الهيئات ذات الطابع العشائري والعائلي على حساب منظمات المجتمع المدني، مما يزيد من ضعف المؤسسات السياسية في الأردن،

---

(١) الدستور الأردني، الفقرة(٤)، المادة (٧٣). عدلت بموجب تعديل الدستور المنشور في العدد ٢٥٢٣ تاريخ ١٩٧٤/١١/١٠ ثم تم تعديلها على الشكل الحالي في العدد ٢٦٠٥ تاريخ ١٩٧٦/٢/٧ من الجريدة الرسمية وتنص على "بالرغم مما ورد في الفقرتين (١، ٢) من هذه المادة للملك أن يؤجل إجراء الانتخاب العام إذا كانت هناك ظروف قاهرة يرى معها مجلس الوزراء أن إجراء الانتخاب أمر متعذر".

(٢) النمري، جميل، الواقع السياسي والاقتصادي والاجتماعي وأثره على حرية الإعلام شبكة الحريات الإعلامية. www.cdFj.org/corp/Freedomofpress/nimri.php.

وهنا تبرز الحاجة إلى تعزيز البناء القانوني والمؤسساتي وإضعاف النزعات التسلطية، مما يكسب المؤسسات السياسية الثبات والاستمرارية وبذلك يتعزز الاستقرار السياسي، وليس الاستقرار القائم على قوة المؤسسات الأمنية (الاستقرار الأمني بواجهة سياسية)[١].

٤. شرعية النظام السياسي وفعاليته:

المقصود بالشرعية هنا هي: "المقدرة التي يمتلكها النظام على خلق الاعتقاد والحفاظ عليه لدى الجمهور بأن المؤسسات السياسية القائمة هي الأكثر ملائمة للمجتمع"، أما الفعالية فهي: "الأداء الفعلي الذي يمتد ليصل المدى الذي يستطيع من خلاله النظام الإبقاء على الوظائف السياسية للحكومة، وذلك كما يراها الناس ومجموعات القوى أو القوى العسكرية بينهم"، فالفعالية تأخذ الطابع الأدائي، والشرعية تأخذ الطابع القيمي للنظام[٢].

والعلاقة التي تربط الشرعية بالفعالية لها درجات مختلفة، وذلك لما لهما من أهمية في تحليل درجات الاستقرار السياسي، وهذه العلاقة تعتمد على طبيعة النظام السياسي، فهناك مجتمعات ذات درجة عالية من الشرعية والفعالية، وهذا ينعكس إيجاباً على الاستقرار السياسي للدولة، وهناك مجتمعات لا تملك نظماً شرعية، وهذه الأنظمة لا تكون ذات درجة فعالية عالية، وبالتالي تكون ظاهرة الاستقرار السياسي سلبية، أما المجتمعات الانتقالية فمن الممكن أن تمتلك درجة شرعية أعلى من الفعالية وهي: بهذا تكون أقرب إلى الاستقرار، بينما النظم ذات درجة الفعالية الأعلى من الشرعية، يكون النظام في هذه الحالة أقرب إلى عدم الاستقرار[٣].

الاستقرار السياسي يعتبر محصلة لشرعية المؤسسات والنخبة الحاكمة، وملازمة لحالة الإجماع العام التي تعتبر الشرعية السياسية مصدراً من مصادرها، أما حالة عدم الاستقرار فتتزايد عندما يكون هناك صعوبة في الاتصال بين أجهزة النظام، مما يخلق ضعفاً في البنية، وصعوبة في تنفيذ العمليات المطلوبة لبقائه، وحل المشكلات التي تواجهه[٤].

---

(١) النمري، جميل: الواقع السياسي والاقتصادي والاجتماعي وأثره على حرية الإعلام.

(٢) Lipest, Seymour; 1993, Policalman The Social Bassof Political), Heinemann, London, PC64.

(٣) الصاوي، علي، مدخل في علم الاجتماع السياسي للإدارة، ص٢٩١.

(٤) الصاوي، علي، ص٣٨.

يمكن تحليل حالة شرعية النظام وفعاليته من خلال الشرعية والاستقرار، أي أنه عندما تكون الثقة في النظام السياسي ضعيفة أو غير موجودة، فاحتمال ظهور تهديد بالانشقاق أو زيادة الاحتجاجات تكون أكبر، والعلاقة بين الثقة في النظام السياسي ودعم الاحتجاجات من قبل بني السكان عكسية فكلما زادت الثقة قل دعم الاحتجاج، وكلما قلت الثقة زاد دعم الاحتجاجات والاضطرابات، ومن الممكن أن تترجم أزمة الشرعية إلى ثورة سياسية قابلة للنمو نظراً لفقدان الثقة بالمؤسسات الحاكمة(١).

والناس ينضمون إلى الحركات الاحتجاجية بسبب أن ظروفاً إما اقتصادية أو سياسية أو اجتماعية ولدت عندهم دافعاً نفسياً مما خلق الاحتقان لديهم، ولكنهم لا ينضمون إلى الاحتجاجات بسبب معتقداتهم أو اتجاهاتهم بشكل رئيس، وقد تتفاعل الاعتقادات مع العوامل النفسية المولدة للاحتجاج فتنتج احتجاجات واضطرابات قوية قد تؤدي إلى إضعاف نظام الحكم بشكل كبير(٢).

بناء على الفرضية السابقة فإن ظهور عناصر معارضة من أبناء عشائر أردنية موالية للملكية تاريخياً، وقيام أحداث ثورة الخبز عام ١٩٩٦ التي بدأت في مدينة معان وامتدت إلى مدن الجنوب، وما تلاها من أحداث في الأعوام ١٩٩٨ و ٢٠٠٠ و ٢٠٠٢ وأحداث عجلون عام ١٩٩٥(*) جاءت كردة فعل على ظروف اقتصادية سيئة نابعة من تطبيق سياسات التكيف الهيكلي التي نتج عنها مشاعر احتقان متراكمة فرضت أجواءها بين الناس، هذه العناصر المعارضة واحتجاجات المدن المعروفة بولائها التاريخي للنظام، وكذلك تزايد حالات الاعتقالات السياسية والمحاكمات، كل ذلك يثير أسئلة كثيرة حول وجود اختلال في فعالية السياسات التي تتبناها الحكومات الأردنية المتعاقبة وجدواها(٣).

---

(١) Useem, Bert and (Michael Useem, Government Legitimacy and Political Stabitity, USN, Bosten University, Social Forces, 2001, vol57, 3 march, p841-849.

(٢) Useem, Bert and (Michael Useem, Government Legitimacy and Political Stabitity, USN, Bosten University, Social Forces, 2001, vol57, 3 march, p850-851.

(*) تتمثل أحداث عجلون بقيام مجموعة من الأفراد ينتمون إلى عائلة واحدة بممارسة أعمال النهب والسلب والسرقة المنظمة حتى شكلوا تنظيمياً إجرامياً وهي ظاهرة غريبة على المجتمع الأردن.

(٣) أبو رمان، محمد سليمان؛ دور العامل العشائري في الانتخابات النيابية، ص٢.

٥. الأحزاب السياسية:

الأحزاب: هي منظمات ثابتة نسبياً، وتعمل على تعبئة المواطنين للمشاركة في ممارسة السلطة على المستويين المحلي والمركزي[1]. والأحزاب تعد في الدول الديمقراطية من مصادر الشرعية والسلطة، وعليه فهي مصدر من مصادر الاستقرار السياسي، وغيابها أو ضعفها ينعكس سلباً على ظاهرة الاستقرار[2].

ولكن هناك وجهتا نظر بالنسبة لدور الأحزاب في تحقيق الاستقرار السياسي[3]:

الأولى: تقول إن للأحزاب دوراً سلبياً في تحقيق الاستقرار، وخصوصاً إذا كانت الائتلافات الحزبية ضعيفة، أو إذا كان شكل الصراع بين الأحزاب مذهبياً طائفياً، مما يفتت الولاء، ويقدم المصلحة الخاصة على العامة.

الثانية: ترى أن النظام الحزبي هو الأكثر استقراراً وأقل صراعاً على السلطة، وخاصة في الأنظمة ذات الحزب الواحد التي تمتلك درجة عالية من المؤسساتية والفعالية والقبول الشعبي.

والأردن في بداية التسعينات من القرن الماضي، ألغيت حالة الطوارئ، وأقر قانون للأحزاب رقم (٣٢) لعام ١٩٩٢، والذي سمح بممارسة العمل الحزبي وفق قواعده وأحكامه، ونشأ (٢٠) عشرون حزباً سياسياً من أحزاب يسارية ووسيطة ودينية ومن ثم ارتفع عدد من الأحزاب إلى (٣٢) حزب سياسي، إلا أنه رغم هذا العدد من الأحزاب فإن الحضور الحزبي في الشارع الأردني باستثناء حزب جبهة العمل الإسلامي يعد ضعيفاً، ففي الانتخابات الأخيرة فشلت معظم الأحزاب في الحصول على تمثيل في البرلمان[4]، وفي استطلاع لمركز الدراسات الاستراتيجية في الجامعة الأردنية، تبين أن نسبة المنخرطين في الأحزاب انخفضت من (١,٤) عام ١٩٩٣ إلى (٠,٨) عام ٢٠٠٢، وأظهرت إحصائية أخرى شيخوخة الأحزاب،

---

(١) برو، فيليب، علم الاجتماع السياسي، ص٣٥٥.

(٢) Huntington: Political order, p91.

(٣) هادي، رياض عزيز: المشكلات السياسية في العالم الثالث، ص٣٠٣.

(٤) منصور، محمد، التقرير السنوي للمجتمع المدني والتحول الديمقراطي في العالم العربي لعام ٢٠٠٥م.

فالذين استمروا في عضوية حزب ما هم ٠,٣% والذين تركوا كانت نسبتهم (٠,٧%)، وأما عدد الذين يفكرون بالانتماء لحزب فانخفضت من (٦,٣) عام ١٩٩٣م إلى (٠,٩%) عام ٢٠٠٢م[1].

لقد ساهم قانون الانتخاب (قانون الصوت الواحد) وهو قانون مؤقت في إضعاف هذه الأحزاب ولو بشكل نسبي، حيث اعتمد على التقسيم الجغرافي وليس الكثافة السكانية ولم يُعْطِ أهمية للقائمة النسبية، مما أعطى الأغلبية للنواب المستقلين والعشائريين على الحزبيين، فمثلاً حظيت الدائرة الانتخابية للزرقاء بعشرة مقاعد، مع أن عدد الحاصلين على بطاقات انتخابية بلغ (٣١٦٣٢٨)، وأما الكرك فحظيت بنفس عدد المقاعد رغم أن عدد الحاصلين على بطاقات انتخابية بلغ (١٠٢٦١٠)، مما أفرز مجلس نواب يغلب عليه الطابع المستقل والعشائري[2].

٦. الفساد السياسي:

تعددت تعريفات الفساد السياسي، فمنظمة الشفافية العالمية عرفته بأنه "تحريف سلطة ما لفائدة خدمة مصالح خاصة، سواء تعلق الأمر بسلطة سياسية أو قضائية أو إدارية أو اقتصادية، أي أنه عبارة عن اتخاذ القرارات في الشأن العام وفق اعتبارات المصلحة الخاصة، وليس المصلحة العامة[3].

والفساد ضروب وأنماط، وهو موجود في مختلف الأنظمة ولكن بدرجات متفاوتة، حيث إنه هو أحد المظاهر الأساسية للإدارة الرديئة للحكم[4]، وبحسب تقرير البنك الدولي فإن الفساد يضر بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية ويمنع الاستثمار ويعيق التنمية، ويحفز عدم المساواة، وعدم الاستقرار المالي والاقتصادي، ويقلل من فاعلية الإدارة العامة، ويؤدي إلى تقويض القانون وعدم فاعليته، ويضر بسمعة الدول ويقلص من جاذبيتها الاقتصادية[5].

---

(١) النمري، جميل: الواقع السياسي والاقتصادي والاجتماعي وأثره على حرية الإعلام.

(٢) أبو رمان، محمد سليمان، دور العامل العشائري في الانتخابات النيابية.

(٣) نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد (كتاب المرجعية)، منظمة الشفافية العالمية، تحرير المركز اللبناني للدراسات، بيروت، ٢٠٠٥م، ص٢٣.

(٤) نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد (كتاب المرجعية)، منظمة الشفافية العالمية، تحرير المركز اللبناني للدراسات، بيروت، ٢٠٠٥م، ص٢٦.

(٥) Costs and Consequences of Corruption, World Bank. www.worldbank.org/publixsectory/anticorrption/topic1.htm.

ولقد تضاربت الآراء حول علاقة الفساد السياسي بالاستقرار السياسي فهناك جملة من هذه الآراء أكدت العلاقة الإيجابية بين الظاهرتين؛ أي أنه بمزيد من الفساد السياسي يكون هناك استقرار سياسي أفضل، أما الاتجاه الآخر فأكد سلبية العلاقة بين الظاهرتين، أي بمزيد من الفساد السياسي تعيش الدولة حالة من الصراع وعدم الاستقرار السياسي.

استندت الآراء التي تقول بالعلاقة الإيجابية بين الفساد السياسي والاستقرار السياسي على عدة أسس أهمها؛ أن الفساد يؤدي إلى الاندماج بين النخب والجماهير، ويحدث هذا عندما تكون هناك مصلحة متبادلة بين الطرفين، لا تتحقق إلا بالتورط بالفساد السياسي عن علم أو عن جهل من جهة والتغاضي عنه من جهة أخرى[1].

والفساد السياسي حسب الآراء نفسها يؤدي إلى امتصاص قدر من العنف الكامن، وإجهاض المحاولات الرامية إلى الإخلال بالنظام واستقراره من خلال تحويل الأفعال الحركية الداعية إلى التمرد والثورة إلى أفعال سلوكية تتمثل بالفساد السياسي، حيث إن تكلفة الفساد الاقتصادية أهون من تكلفته السياسية، فيصبح هو الوسيلة للتغلب على الاستبداد البيروقراطي والروتينية المعقدة[2].

وهناك رأي يشير إلى وجود تأثير سلبي للفساد السياسي على الاستقرار السياسي فللفساد على مستوى القيادة دور محوري في قمة الهرم السياسي، فهو لعبة لا تحكمها قواعد، فيتحول الحكم من حكم القانون إلى حكم الفرد، وفساد الجهاز الإداري هو أهم العقبات أمام التنمية الاقتصادية وعمليات التحديث والإصلاح الضرورية لبقاء الدول وتطورها[3]، وانطلاقاً من هذا الوضع يمكننا الاستشهاد بما قاله مونتسكيو منذ أكثر من قرنين: "يصير الشعب شقياً لما يسعى أولو أمره إلى التستر على فسادهم بإفساده"[4]. ما قاله مونتسكيو في ذلك الزمان هو ما ينطبق على أحوال الناس في العصر الحاضر.

---

(١) Huntington: Political order, p59-61.

(٢) Huntington, Political order, p60-66.

(٣) الصاوي، مدخل في علم الاجتماع السياسي الإداري، ص١٦٣.

(٤) هادي، المشكلات السياسية في العالم الثالث، ص٣٠١-٣٠٣.

وترى الدراسة أن الفساد يشكل حالة سلبية مما يخلق نوعاً من عدم الاستقرار، فإذا ما تحول الفساد من الشكل العشوائي إلى المنظم وأصبح مؤسسة داخل مؤسسة البيروقراطية فإنه يخلق عدم المساواة، وتراجعاً في الأوضاع الاقتصادية، وتدنياً في المستوى المعيشي، مما يخلق مشاعر الاحتقان لدى الناس، فيساعد على حدوث اضطرابات واحتجاجات قد تخرج عن سيطرة النظام.

وحسب منظمة الشفافية العالمية فإن نسبة الفساد في الأردن حسب مقياس انتشار الفساد في ارتفاع منذ العام ١٩٩٦م.

جدول رقم (٩)

مقياس الفساد في الأردن

السنة	مقياس انتشار الفساد
١٩٩٦	٤,٨٩
١٩٩٨	٤,٧
٢٠٠٠	٤,٦
٢٠٠١	٤,٩
٢٠٠٢	٤,٥
٢٠٠٣	٤,٦
٢٠٠٤	٥,٣
٢٠٠٥	٥,٦

المصدر: منظمة الشفافية العالمية. www.transparency.org

أما ترتيب الأردن حسب مقياس انتشار الفساد فتراجع من المركز ٣٠ عام ١٩٩٦ إلى ٣٧ عام ٢٠٠٥ على النحو التالي:

جدول رقم (١٠)

ترتيب الدولة حسب مقياس انتشار الفساد

السنة	الترتيب
١٩٩٦	٣٠
١٩٩٨	٣٧
١٩٩٩	٤١
٢٠٠٠	٣٩
٢٠٠١	٣٧
٢٠٠٢	٤٠
٢٠٠٣	٤٣
٢٠٠٤	٣٧
٢٠٠٥	٣٧

المصدر: منظمة الشفافية العالمية. www.transparency.org

هذه مؤشرات تدل على ارتفاع نسبة الفساد في الأردن، فالجدول رقم (٩) يظهر ارتفاع نسبة الفساد في الأردن حيث ارتفع هذا المقياس من (٤,٧%) عام ١٩٩٨م وهو عام انطلاق الخصخصة في الأردن، أما الجدول رقم (١٠) فيظهر انخفاض ترتيب الأردن دولياً حسب مقياس انتشار الفساد من المرتبة (٣٠) عام ١٩٩٦ إلى المرتبة (٣٧) عام ٢٠٠٥م، وخصوصاً بعد تبني سياسة الخصخصة، مما يدعو إلى إعادة النظر في السياسات التي تتبناها الحكومات المتعاقبة، وخصوصاً سياسات الإصلاح الاقتصادية.

الفرع الثاني: العوامل الاقتصادية والاجتماعية:

للأوضاع الاقتصادية والاجتماعية التي تعيشها المجتمعات سواء في الدول المتقدمة أو النامية على حد سواء تأثير كبير في حالة الاستقرار السياسي لهذه الدول، وأهم هذه العوامل هي:

١. التنمية الاقتصادية.

٢. الأزمات الاقتصادية.

٣. التعبئة الاجتماعية.

١. التنمية الاقتصادية:

تستهدف التنمية الاقتصادية التي تعدّ جزءاً من عملية التنمية الشاملة، خلق نسبة أعلى من النمو الاقتصادي، ليحقق المجتمع من خلالها نمواً في الناتج القومي الإجمالي، ومن ثم في الدخل الحقيقي للفرد، وهي تشير إلى النمو في راس المال والاستثمار، والزيادة في إنتاج القطاعات الاقتصادية المختلفة، في محاولة من قبل الدولة للوصول إلى درجة متقدمة من الاكتفاء الذاتي[1].

(١) إبراهيم، حسنين توفيق، ظاهرة العنف السياسي في النظم العربية، لبنان، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط٢، ١٩٩٩م، ص٢٥٨-٢٩٠.

هناك العديد من الآراء فيما يخص العلاقة بين التنمية الاقتصادية والاستقرار السياسي فبعض الآراء تجنح نحو وجود علاقة فردية بين التنمية الاقتصادية، والاستقرار السياسي، أي أنه بزيادة معدلات النمو في الاقتصاد تزيد درجة الاستقرار السياسي(١)، فالنمو الاقتصادي وهو جزء من عملية التنمية شرط للاستقرار السياسي، ويجب أن تكون العلاقة بين النمو الاقتصادي والاستقرار السياسي تبادلية، أي أنه كلما زاد النمو الاقتصادي زاد الاستقرار، وكلما زاد الاستقرار زاد النمو الاقتصادي، هذه إحدى الفرضيات التي أشارت إلى العلاقة الإيجابية بين الظاهرتين(٢).

فالتنمية الاقتصادية تساعد في التحول الديمقراطي والديمقراطية تؤدي إلى تخفيض العنف السياسي، وبالتالي زيادة درجة الاستقرار السياسي، نظراً لوجود مؤسسات سياسية وسيطة تنظم العلاقة بين الحاكم والمحكوم، وتضبط الصراع الاجتماعي(٣)، فالنمو الاقتصادي هو أحد المؤشرات الرئيسية لعملية التنمية الاقتصادية، يمكن أن يقلل حسب دراسات متخصصة من احتمالية الاضطرابات الشديدة في الدولة لأنه يزيد من الدخل الحقيقي للأفراد نتيجة زيادة الناتج المحلي الإجمالي، فالبلدان الأعلى تقدماً قد تكون أقل احتمالاً للتعرض لاضطرابات عنيفة بعكس البلدان الأقل تقدماً(٤).

ولكن عملية التنمية الاقتصادية إذا لم يرافقها توزيع عادل لمخرجاتها فإن ذلك ينعكس سلباً على الاستقرار السياسي، نظراً لما يحدثه من اختلال في الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للأفراد والمجتمع، حيث يستفيد البعض ويتضرر البعض الآخر، فالمستفيدون سيطالبون بزيادة تمثيلهم في النظام، والمتضررون سيطالبون بزيادة إنصافهم بالتوزيع، وإذا عجز النظام عن تلبية هذه المطالب سيقود ذلك إلى مقاومته وأعمال عنف ضده(٥).

---

(١) Qingguo, Ja, Economic Development, Political Stability Journal of International Affairs, winter, 2001, 49, no2, University in the City of New York.

(٢) ZABLO. TSKY, EDGARDOE. Political Stability and Economic Grow THCA Two WAY Relation, 1996, Argentina, Buenos Aires CEMA, Cordaba, Ave 637, p4-10.

(٣) إبراهيم، حسنين توفيق، ظاهرة العنف السياسي في الأنظمة العربية، ص٨٧.

(٤) Zablo Tsky. Edgardo E., Political stability and Economic Growth, p15.

(٥) إبراهيم، ظاهرة العنف السياسي في النظم العربية، ص٢٨٨.

فعدم فاعلية الحكومة في تحقيق كفاءة توزيعية لمخرجات التنمية، واستئثار مجموعة معينة بهذه المخرجات، سينتج عن ذلك مشاعر احتقان لدى أغلبية الشعب مع مما يهدد الاستقرار السياسي، ويعود بالتالي سلباً على التنمية الاقتصادية فيضعفها، ويؤدي ذلك إلى تراجع في الأداء الاقتصادي الكلي[1].

والتنمية الاقتصادية تساعد على القيام بعملية التحديث الذي يقود حسب هنتنجتون إلى حالة من عدم الاستقرار السياسي فالتحديث الذي يطال التركيبات الاجتماعية يساعد على حدوث انقسام في بنيتها وإذا لم تجاري المؤسسات السياسية هذه التغيرات في بنية المجتمع فمن الممكن أن يخلق ذلك حالة من عدم الاستقرار السياسي[2].

والأردن في الثمانينات، وضع خطة تنمية اقتصادية، وذلك من أجل الحصول على معدل نمو اقتصادي أعلى، إلا أن الاقتراض الخارجي الكبير، وتراجع حجم المساعدات الاقتصادية، وتراجع تحويلات المغتربين الأردنيين إضافة إلى عوامل أخرى أدت حدوث أزمة خانقة في الاقتصاد الأردني عام ١٩٨٩م؛ مما دفع الحكومة إلى تبني برامج الإصلاح الاقتصادي ضمن اشتراطات صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، ولتخفيف الاحتقان تبنى النظام عملية التحول الديمقراطي، والسماح بعمل الأحزاب، وإلغاء حالة الطوارئ، وذلك من أجل امتصاص الاحتقان الشعبي.

٢. الأزمات الاقتصادية:

تخلق الأزمات الاقتصادية حالة من عدم الاستقرار السياسي، حيث ينتج عن هذه الأزمات زيادة في القلق الاجتماعي، وتحدث توترات مرحلية ومزمنة تنتهي بانعكاسات سلبية على الحياة السياسية في الدولة، مما يربك النظام، بسبب ما ينتج عن هذه الأزمة من أمراض

---

(١) Mueller, Dennis Redistribution Growth and Political Stability, American Economic Review, vol72, No.2, May 1982, p155-159.

(٢) بني حسن، أمين عواد مهنا، التحديث والاستقرار السياسي في الأردن، ص٢٦-٢٧.

اقتصادية، كالتضخم والكساد، وانخفاض في الأجور والرواتب، وانتشار البطالة، وانهيار في قيمة العملة، وغلاء في المعيشة، إلى مالا نهاية من الأمراض الاقتصادية[1].

هذه الأزمات التي تنشأ لأسباب ومتغيرات متعددة، إما لظروف داخلية خارجة عن إرادة الحكومة، أو بسبب تبني سياسات اقتصادية خاطئة، أو نظراً لظروف خارجية المنشأ، وقد تتفاعل العوامل الداخلية مع المؤثرات الخارجية مما يزيد من حدة الأزمة الاقتصادية بطريقة معقدة[2]، تخلق في النهاية حالة من عدم المساواة في الدولة، وسوءاً في توزيع الدخل والثروة، مما يُفقد السيطرة على الاقتصاد، وينتج مجموعات محرومة وفقيرة، يكون لديها الدافع أكبر للقيام باضطرابات وعنف ضد النظام بسبب ارتفاع حدة الاحتقان لدى هذه الفئات التي من الممكن أن تكون هي الأغلبية بين أفراد الشعب، فالزيادة في نسبة عدم المساواة بين فئات الشعب تؤثر في حالة الاستقرار بشكل كبير، لأن هذه الحالة تكون ناتجة عن ضعف الطبقة الوسطى التي هي عمود استقرار المجتمع[3].

اتجهت الدول النامية في التسعينات من القرن المنصرم للتعامل مع المؤسسات الدولية للتخفيف من حدة الآثار الناتجة عن أزماتها الاقتصادية، وللحصول على قروض مضمونة من قبل هذه المؤسسات المالية الدولية وفق اشتراطات هذه المؤسسات، هنا يظهر تفاعل عامل خارجي مع عامل داخلي -العامل الخارجي اشتراطات صندوق النقد والبنك الدولي. أما العامل الداخلي فهو الأزمة الاقتصادية- لمواجهة أزمة اقتصادية وليس لخلق أزمة[4].

ولكن هذه الاشتراطات والمتمثلة في برامج الإصلاح الهيكلي فرغم أن الدولة تبنتها للتخفيف من حدة آثار الأزمة الاقتصادية وبالتالي العودة بالبلاد إلى حالة الاستقرار السياسي، غير أن هذه البرامج نتيجة اشتراطها رفع الدعم عن المواد الأساسية التي تعد عصب الحياة

(١) معوض، ظاهرة عدم الاستقرار السياسي وأبعادها الاجتماعية والاقتصادية، ص١٣٨-١٣٩.

(٢) Bienn, Henrys. And Gersovitz. Mark: Economic Stabilization, conditionally and Political Stability, International Organization Massachusetts Institute of Technology, 2001, vol3. No.4, p 730-753.

(٣) Glaeser. Eodward, Inequality, Discussion paper Number 2018 Harvard Institute of Economic Research, July 2005, p5-15. http://post.economic.harvard.edu/hier/2005papers/2005list.html

(٤) Bienen. Henry and Gersovitz. Mark; Economic Stabilization, Conditionality, and Political Stability, p 753.

للطبقة الفقيرة، أو تخفيض قيمة العملة، خلقت ردود فعل عنيفة من قبل الفئات الفقيرة، مما يزيد من سوء حالة الاستقرار السياسي في الدولة، ويقلل من شرعية النخب الحاكمة[1].

فعلى الرغم من أن قبول رزمة اشتراطات البنك الدولي وصندوق النقد، يتيح للدولة الحصول على أموال للتخفيف من أزمتها الاقتصادية، إلا أن تطبيق هذه الاشتراطات يخلق أزمة جديدة؛ فاشتراطات صندوق النقد والبنك الدوليين لها آثار إيجابية في الاقتصاد وآثار بالغة السوء في الطبقات الفقيرة، وهذه الاشتراطات تفضح النخب باتهامها بأنها تبيع سيادة بلدها، لذلك تفضل النخب السياسية تطبيق رزمة الاشتراطات بالتدريج، فرغم حاجة الحكومات إلى التصحيح إلا أن هذه الحاجة تخلق مشكلات للحكومة تهدد الاستقرار السياسي للدولة بشكل كامل[2].

والأردن مر بهذه التجربة، فرغم حاجة الأردن لبرامج الإصلاح الاقتصادي للخروج من آثار أزمة عام ١٩٨٩ وما نتج عنها، إلا أن هذه التصحيحات الهيكلية خلقت حالة من التوتر والاحتقان نتج عنها أحداث ثورة الخبز عام ١٩٩٦ ومن ثم تتابعت الاضطرابات التي هددت استقرار الأردن، وبرزت آثاراً جديدة لهذه السياسات التصحيحية لم تكن موجودة في السابق، حيث انقسام المجتمع إلى طبقتين، وتراجع حاد للطبقة الوسطى، وارتفاع معدل البطالة إلى ما يصل ٢٤% حسب الإحصاءات غير الرسمية، وزيادة نسبة الفقر والفقر المدقع وغير ذلك من هذه النتائج الناجمة عن هذه البرامج[3]، مما يوجب إعادة النظر في هذه السياسات، ووجوب موافقتها لظروف الأردن وأحواله.

---

(١) Bienen. Henry and Gersovitz. Mark; Economic Stabilization, Conditionality, and Political Stability, p 754.

(٢) هاريفان، جين، اقتصاديات وسياسات صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في نشساطاتهما في الشرق الأوسط والشمال الإفريقي، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، المستقبل العربي، العدد ٣٢٧، تاريخ أيار/٢٠٠٥، ص١١١-١١٥.

(٣) عقل، مفلح، سياسات الإصلاح الاقتصادي في الدول النامية: الأردن نموذجاً، في واصف عازر وآخرون، الإصلاح الاقتصادي والتنمية البشرية في الأردن، عمان، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، ١٩٩٩، ص٨٣.

٣. التعبئة الاجتماعية:

يشير مفهوم التعبئة الاجتماعية إلى مجموعة من المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية التي تحدث في البلدان النامية، حيث يتم على أثرها هدم جوانب المجتمع القديم، وبناء بعض جوانب المجتمع الجديد بما يتضمنه ذلك من تغيرات وتوترات قيمية وسلوكية واقتصادية واجتماعية تنجم عن زيادة الحراك الجغرافي(*) والاجتماعي المهني(**) لقطاعات واسعة من المواطنين(١).

تدور العلاقة بين التعبئة الاجتماعية والاستقرار السياسي حسب تصور كارل دويتش حول مؤشرات عدة بصفة أساسية وهي التحضر والتعليم والاتصال، وهي مؤشرات ذات دلالة هامة لحالة الاستقرار السياسي، فإذا ما عجزت المؤسسات الخدمية في المدن عن تلبية الطلب المتزايد للسكان الناتج عن زيادتهم العددية، تزداد معدلات الفقر والاغتراب الاجتماعي والسياسي، وأما تزايد عدد المتعلمين مع انعدام الحصول على فرص عمل مناسبة مما يخلق نوعاً من الإحباط، وكلا الحالتين تشكل دافعاً رئيسياً للعنف السياسي(٢).

ويزيد انتشار وسائل الإعلام وتكنولوجيا الاتصالات من تطلعات المواطنين وطموحاتهم، وتخلق مطالب جديدة، وتتحدد درجة الاستقرار السياسي بناء على قدرة النظام السياسي على الاستجابة للمطالب الجديدة(٣)، وأضاف دويتش أن التعبئة الاجتماعية السريعة يمكن أن تؤدي إلى استقرار النظام وتماسكه شرط أن يكون لدى المواطنين لغة وثقافة واحدة، إضافة إلى مؤسسات اجتماعية كبرى قادرة على تلبية احتياجاتهم، ولكن إذا كان المجتمع

(*) الحراك الجغرافي: يقصد به الانتقال من الريف إلى المدينة.

(**) الحراك الاجتماعي المهني: يقصد به تغيير محل الإقامة، تغيير نوع العمل، الانتقال إلى وضع اجتماعي آخر. لمزيد من المعلومات انظر: إبراهيم، حسنين توفيق، ظاهرة العنف السياسي في النظم العربية، ص٢٥٥.

(١) إبراهيم، حسنين توفيق، ظاهرة العنف السياسي في النظم العربية، ص٢٥٥.

(٢) الرجوب، الاستثمار الأجنبي والاستقرار السياسي في البلدان العربية، ص١٠٥.

(٣) Deutsch. Karlw, 1968, Social Development in Macridis Comparative polities, p558-559.

منقسماً إلى جماعات متعددة وثقافات مختلفة، أو أنماط حياة مختلفة، فمن الممكن أن تؤدي عملية التعبئة السريعة إلى تحطيم وحدة الدولة، وخلق حالة من عدم استقرارها السياسي(١).

أما هنتنجتون، فأشار إلى أن عمليات التعبئة الاجتماعية تؤدي إلى زيادة أعمال العنف السياسي وعدم الاستقرار، فطبيعة العلاقة بينهما تتجدد من خلال العلاقة بين التنمية الاقتصادية والمؤسسية، فإذا كانت التعبئة الاجتماعية أسرع من معدل التنمية الاقتصادية ومعدل المؤسسية فإن ذلك يعني زيادة في المشاركة السياسية والمطالب الاجتماعية مقابل قصور في التنمية الاقتصادية، وعجز المؤسسات السياسية في مواجهة تلك التغيرات، مما يخلق الشعور بالإحباط الذي يولد أعمال عنف وعدم استقرار سياسي(٢).

لقد عانى الأردن من ضغط كبير على الخدمات الحكومية بعد عام ١٩٩٠م كان سببه عودة أكثر من ٣٠٠ ألف مغترب إلى البلاد، فعلى الرغم من سعي الحكومة الجاد لتلبية الطلب المتزايد على هذه الخدمات(٣)، إلا أن زيادة عدد الخريجين الجامعيين إضافة إلى تبني سياسات التكيف الهيكلي التي تقضي بالحد من التشغيل في القطاع العام، سبب ارتفاع معدل البطالة في الأردن بشكل هائل، في وقت كان يعاني الاقتصاد الأردني من آثار أزمة ١٩٨٩(٤)، إلا أن أموال المغتربين رفعت من معدل النمو الاقتصادي، ولكن لفترة محددة، حيث عاد النمو الاقتصادي إلى الهبوط في العام ١٩٩٦ إلى عام ١٩٩٨ مما سبب ركوداً في نسبة النمو الاقتصادي(٥).

وأحدث دخول التكنولوجيا المتقدمة مثل الإنترنت والتكنولوجيا المتوسطة كالستالايت وأشرطة الفيديو والحاكيات الفوتوغرافية، التي أصبحت واسعة الانتشار بين السكان، تأثيراً

---

(١) Deutsch, Social mobilization, Ibid, p563.

(٢) Hurizington: Political order, p22-49.

(٣) الحوراني، هاني، الصبح، رياض، الحركات الاجتماعية في الأردن (التطور والبنية الدور الراهن والمستقبلي)، الإنترنت. http://forumtiersmonde.net/arabic/social_Actions_in_Arab_countries.

(٤) Rivlin, Paul and Even, Shmue, political Stability in Arab state, p27-30.

(٥) عقل، مفلح، سياسات الإصلاح الاقتصادي في الدول النامية: الأردن نموذجاً، في واصف عازر وآخرين، الإصلاح الاقتصادي والتنمية البشرية في الأردن، عمان، مؤسسة عبدالحميد شومان، ص٩٣.

كبيراً في المشهد السياسي، فالتداول السريع الذي يتجاوز سيطرة وسائل الإعلام الحكومية، والكلفة القليلة لاستخدام هذه التكنولوجيا مكّنت الناس في الأردن من الاطلاع على الآراء المتعددة، ومتابعة الأحداث السياسية والإقليمية والعالمية، مما يضع الحكومة تحت ضغط، فإما أن تلبي المطالب الجديدة للسكان، أو إسكات أفواههم بالقوة، ولكن الاحتمال الثاني سيزيد من مشاعر الاحتقان الموجودة أصلاً مما قد يفجر أعمال عنف قوية مشابهة للتي حدثت عام ١٩٨٩ و ١٩٩٦م، وهذه المخاطر بحد ذاتها تشكل عامل ضغط على الأنظمة والحكومات في دول الشرق الأوسط للتجاوب من هذه التطورات الجديدة[١].

وهناك عوامل أخرى داخلية مؤثرة في حالة الاستقرار السياسي للدولة كالعوامل الثقافية (التعدد الثقافي) الناتج عن تعدد الأقليات، أو تعدد لغوي أو ديني أو طائفي أو اجتماعي أو جغرافي[٢]، ولكن الأردن لا يعاني من تأثير مثل هذه العوامل بسبب صغر نسبة الأقليات إلى عدد السكان وقلة عددها، واندماجها في النسيج الوطني الأردني، إضافة إلى أن حجم الأردن الجغرافي صغير مما يمكن الدولة من الوصول السريع إلى أي اختلال في كل مناطق المملكة نتيجة شبكة الطرق السريعة التي أنشأتها الحكومة، وكذلك نظراً لطبيعة انتشار الجيش والقوات الأمينية في كل مناطق المملكة وأجزائها.

المطلب الثاني: العوامل الخارجية المؤثرة في الاستقرار السياسي:

الدولة كأحد الفاعلين في النظام الدولي، لابد أن تتأثر، بشكل مباشر أو غير مباشر، بردود الأفعال النابعة من البيئة الخارجية تجاهها وتجاه نظامها السياسي، إلا أن حجم التأثير من أطراف النظام الدولي يختلف من دولة إلى أخرى، وهذا بسبب اختلاف المتغيرات وصعوبة تحديد تداخلها، إلا أن الدول المتقدمة هي الأكثر تأثيراً في باقي أطراف النظام الدولي، فلها قدرة التأثير في سياسة باقي الفاعلين واقتصادهم وأمنهم، وخصوصاً الدول النامية، وذلك نظراً لما تمتلكه من مميزات تمنحها قوة التأثير، فهي[٣]:

---

(١) Bensahel, Nora and Byman, Daniel, The Euture Security. Environment in the Middle East, p83-89

(٢) إبراهيم، ظاهرة العنف السياسي في النظم العربية، ص٢٤١.

(٣) هنتنجتون، صامويل، صدام الحضارات (إعادة صنع النظام العالمي)، ترجمة طلعت الشايب، القاهرة، سطور للنشر، ط٢، ١٩٩٩، ص١٣٣-١٣٤.

- تمتلك وتدير النظام المصرفي العالمي.
- الزبون الرئيس في العالم.
- تقدم غالبية سلع العالم.
- تسيطر على أسواق العالم الرئيسة.
- تمارس قيادة معنوية كبيرة داخل مجتمعات كثيرة.
- قادرة على التدخل العسكري الواسع.
- تقود معظم البحث العلمي والتطوير التقني.
- تسيطر على وسائل الدخول إلى الفضاء.
- تسيطر على الصناعة الخاصة بالفضاء.
- تسيطر على وسائل الاتصالات العالمية.
- تسيطر على صناعة الأسلحة ذات التقنية العالية.
- تتحكم في الطرق البحرية.

أما الدول النامية فهي الأكثر تأثراً بالعوامل الخارجية المهددة لاستقرار بيئتها، بسبب ما تعانيه من ضعف نسبي في مختلف المجالات العلمية والسياسية والاقتصادية وغيرها، قياساً بالدول المتقدمة، فدول العالم الثالث هي الأكثر احتياجاً إلى مساعدة الدول الغربيسة لتحقيق أهدافها وحماية مصالحها(١).

وأهم العوامل الخارجية التي تؤثر في ظاهرة الاستقرار السياسي للدولة، وخصوصاً دول العالم الثالث بشكل عام هي:

الفرع الأول: الدول الكبرى:

يقول أحد المفكرين السياسيين: إن العالم يتشكل طبقاً لمصالح الدول الغربية الكبرى وأهدافها وأولوياتها، فالولايات المتحدة مع بريطانيا وفرنسا، يتخذون القرارات الحاسمة في القضايا السياسية والأمنية، والولايات المتحدة مع ألمانيا واليابان يتخذون القرارات الحاسمة في المجال الاقتصادي(٢)، هذه الصورة تقدم توضيحاً للدور الفاعل الذي تلعبه هذه الدول في التأثير على أمن باقي الدول واستقرارها في مختلف أقاليم العالم، فإما أن تساعد على خلق الاستقرار والأمن لهذه الدولة أو تلك، أو أن تلعب الدور الرئيس في خلق الاضطرابات التي

---

(١) هنتنجتون، صمويل، صدام الحضارات، ص١٣٣.

(٢) هنتنجتون، صمويل، صدام الحضارات، ص١٣٣.

تؤدي إلى تدهور حالة الاستقرار السياسي، مما يؤدي إلى انهيار النظام الحاكم أو انهيار الدولة ككل[1].

تتمثل الحالة الأولى؛ أي المساعدة، في خلق حالة الاستقرار السياسي من خلال ما تقدمه الدول الكبرى من مساعدات، سواء اقتصادية أو عسكرية، أو دعم سياسي للدولة أو للنظام الحاكم وفق مصالحها، وتهدف هذه السياسات إلى حماية مصالح هذه الدول لها، وتكريس حالة التبعية لها[2]، فمن الممكن أن تدعم هذه الدول الأنظمة الحاكمة على الرغم من عدم امتلاكها شرعية الحكم، أو أن هناك سخطاً شعبياً عليها، كما هو حال الكثير من أنظمة الحكم العربية[3].

أما الحالة الثانية المتمثلة في خلق حالة من عدم الاستقرار السياسي، فتقوم إما على التدخل المباشر في شؤون الدولة (أي احتلالها)، أو إسقاط نظام حكمها (كالعراق وغرينادا) مثلاً، أو القيام بتدخل غير مباشر؛ وذلك من خلال المساعدة على خلق حالة من الهيجان الشعبي ضد الحاكم المعارض لسياسات تلك الدول، والعمل على إسقاطه كحالة أوكرانيا[4]، أو دعم جماعات الضغط الموالية لها في تلك الدول لإسقاط الحاكم، وإيصال آخر ينفذ سياساتها ومصالحها كحالة فنزويلا (هوغو شافيز)[5]، كما أن هناك الكثير من الوسائل لخلق حالة من عدم الاستقرار السياسي، فمثلاً من الممكن أن تقوم الدول الكبرى بما يشبه حالة الحصار السياسي، والحرب النفسية ضد هذه الدولة كما في حالة سوريا[6].

---

(١) خليفة، عبدالرحمن، أيديولوجية الصراع السياسي، دار المعرفة الجامعية، مصر، الإسكندرية، ١٩٩١م، ص٢٤٣.

(٢) هادي، رياض عزيز، المشكلات السياسية في العالم الثالث، ص٣٠٦.

(٣) Bensahel, Nora and Daniel L. Byman, The Future Security Environment in the Middle East, p157.

(٤) أوكرانيا (شوهته الثورة) فيكتور يوتشينكو، نيوزويك النسخة العربية، الكويت، ٢٠٠٥/١٢/٢٠، ص١٢.

(٥) نزغارت، عثمان، شافيز (محارب سلاحه النفط وطلقاته الفكاهة)، مجلة المجلة، السعودية/الرياض، العدد (١٣٢٤) ٠٦/٢٦، تاريخ ٢٠٠٥/٦/٣/ ص١٤-٢٤.

(٦) بداية انهيار النظام السوري، مجلة الوطن العربي، لبنان - بيروت، السنة الثامنة والعشرون، العدد(١٤٩٠)، الجمعة ٢٠٠٥/٩/٢٣، ص١٢؛ حرب الأشباح في سوريا، مجلة الوطن العربي، العدد (١٤٩٤)، الجمعة ٢٠٠٥/١٠/٢١، ص١٤.

الفرع الثاني: قوى العولمة ومؤسساتها:

للعولمة قوى ومؤسسات كثيرة ومختلفة، تعمل في مختلف المجالات السياسية والاقتصادية والثقافية وغيرها، وتتداخل بعضها مع بعض في شبكة من العلاقات والمصالح، مما يؤدي إلى مزج ما هو اقتصادي بما هو سياسي حتى أصبح من الصعب الفصل بين الشأن المحلي والعلاقات الخارجية مثلاً. وتلعب هذه القوى والمؤسسات دوراً رئيسياً في التأثير في استقرار الدولة سواء لجهة دورها الاستقراري، أو لجهة خلق حالة من عدم الاستقرار.

وأهم قوى العولمة المؤثرة ومؤسساتها هي :

١. المؤسسات الاقتصادية الدولية:

يتكون النظام الاقتصادي الدولي في الأساس من ثلاث مؤسسات رئيسة، تقرر السياسات في قضايا النقد والتمويل والتجارة على المستوى العالمي، وفقاً لمصالح الدول الكبرى، حيث تعمل هذه المؤسسات على فتح المجالات الوطنية، وتكييف القوانين والسياسات بما يتماشى ومصالح دول ناديي لندن وباريس، أو مجموعة الثماني (G8)[1].

وهذه المؤسسات هي:

- صندوق النقد الدولي (IMF).
- البنك الدولي (WB).
- منظمة التجارة العالمية (WTO).

ويظهر دور هذه المؤسسات في خلق الاستقرار للدول وخصوصاً النامية منها، من خلال دورها الهام في معالجة قضايا التمويل والنقد والتجارة في دول العالم الثالث، حيث إن الدول النامية تلجأ إلى هذه المؤسسات، وخصوصاً البنك الدولي وصندوق النقد، بعد الوقوع في أزمات اقتصادية تؤدي إلى نشوء حالة من عدم الاستقرار السياسي ناتجة عن الاضطرابات التي ترافق هذه الأزمات، فتقدم هاتان المؤسستان برامج للإصلاح الاقتصادي

(١) جفال، عمار، قوى ومؤسسات العولمة (التجليات والاستجابة العربية)، شؤون الأوسط، بيروت، مركز الدراسات الاستراتيجية، العدد ١٠٧، السنة الثانية عشرة، صيف ٢٠٠٢، ص٣٤-٣٥.

من أجل تصحيح البنى الهيكلية لاقتصاديات هذه الدول فإما أن تقبل الدولة بهذه الاشتراطات وتحصل على التمويل اللازم لتجاوز الأزمة، وإما أن تبقى تعاني من أزمتها مما يعرضها لمخاطر جمة، وهو الاحتمال الأقل تطبيقاً[١].

غير أن سياسات هذه المؤسسات أدت في الواقع العملي إلى خلق حالة من عدم الاستقرار السياسي للدول المطبقة لبرامج التصحيح الهيكلي، فعلى الرغم من اختلاف مجال عمل كل مؤسسة من هذه المؤسسات، إلا أن هناك تنسيقاً بين سياساتها، التي تخدم المصالح الاقتصادية والمالية لناديي باريس ولندن ومجموعة الثماني، مما أدى إلى خلق حالة جديدة من الهيمنة يمكن تسميتها استعمار السوق[٢].

ويرى الخبير الاقتصادي الأمريكي استيجليتز أن سياسات هذه المؤسسات وتدابيرها هي في خدمة مصالح الأسواق المالية كوول ستريت، أو لندن، أو غيرها من الأسواق الرئيسة في العالم، ويضرب مثالاً حالة دول جنوب شرق آسيا، وكيف أدت سياسات هذه المؤسسات إلى إيصالها إلى حافة الانهيار، والحالة الأردنية عنا ليست ببعيدة حيث أحداث ١٩٩٦ وما بعدها[٣]. فهذا الواقع الناتج عن تطبيق هذه البرامج هو الهدف الكامن لسياسات هذه المؤسسات.

٢. الشركات المتعددة الجنسيات:

تشهد المرحلة الحالية مرحلة الانتقال من الدولة الشركة إلى الشركة الدولة، فوظائف الدولة في انحسار مستمر، في مواجهة تزايد نفوذ الشركات المتعددة الجنيسيات التي يصل عددها إلى (٤٠) ألف شركة بفروع تبلغ (١٧٠) ألف فرع، وهي تهيمن بشدة على قضايا

---

(١) Gersovitz, Mark, Economic Stabilization, Conditionality, and Political Stability, p732.

(٢) Gersovitz, Mark, Ibid, p738-740 ؛ أبو القاسم، موسى عمر، عوامل الاستقرار السياسي في بوغندا، دراسات استراتيجية، العدد٢، يناير ١٩٩٥م، ص٣٧.

(٣) الجُميلي، حميد، إعادة الهيكلة المالية الدولية والدور الجديد لصندوق النقد الدولي، مجلة المنتدى، عمان، منتدى الفكر العربي، العدد (٢٢٦)، المجلد الحادي والعشرون (١) كانون ثاني/٢٠٠٦ (عدد ممتاز)، ص٣٨.

الاقتصاد العالمي إلى درجة أن أكثر من نصف الاقتصاديات الــ (٢٠٠) المصنفة في الطليعة ليست دولاً وإنما شركات[١].

وحسب هنتنجتون فإن جزءاً من القوة غير البنيوية للولايات المتحدة سينتقل إلى لاعبين غير رسميين مثل الشركات متعددة الجنسيات[٢]، هذا الدور المؤثر لهذه الشركات يوضح حجم التأثير الذي تلعبه في زعزعة استقرار الدول النامية، وإحداث حالــة مــن عــدم الاســتقرار السياسي والاضطرابات كالدور الذي لعبته شركة (ITT) في الإطاحة بحكومة الليــنــدي فــي تشيلي عام ١٩٧١م[٣].

أما الدور الاستقراري للشركات المتعددة الجنسيات فيظهر من خلال ما يمكن أن يتحقق للدولة من نمو اقتصادي ناتج عن استثمارات هذه الشركات التي تساعد على تخفيض معـدلات البطالة، وتقليل نسب الفقر، مما يقلل من احتمالية قيام اضطرابات ناتجة عن أزمات اقتصادية، حيث تشير بعض الدراسات إلى وجود علاقة بين الفقر والإرهاب، فعندما تنخفض مســتويات الفقر يمكن الحد من انتشار الإرهاب، وذلك من خلال زيادة دخل الفرد، وانخفاض معــدلات الفقر والبطالة[٤].

٣. العولمة الثقافية (Global Culture):

ليس بالضرورة أن تخلق الدولة ثقافتها كونها وعاءً جغرافياً وسياسياً، بــل يمكــن أن تساعد على ذلك متى أمكنها أن تحيط الحياة الثقافية والنظام الثقافي بأسباب الحماية والتحقــق الطبيعي والتجدد فالسمة الوطنية للثقافة تتشكل في الأساس من مصادر مرجعيــة اجتماعيــة متجددة المخزون، وتبرز أهمية الكيان الوطني في توحيد التعبير الثقافي، وفي إخراجــه مــن الحيز المحلي إلى رحاب الوطن، وذلك من خلال المؤسسات والتشريعات والبرامج التعليميــة وغير ذلك، والتي تعمل على تجديد زخم المصادر الاجتماعية[٥].

---

(١) جفال، عمار، قوى ومؤسسات العولمة، شؤون الأوسط، ص٣٣.

(٢) هنتنجتون، صامويل، صدام الحضارات، ص١٣٥.

(٣) معوض، ظاهرة الاستقرار السياسي وأبعادها الاجتماعية والاقتصادية في الدول النامية، ص١٤٤.

(٤) Bensahel.Nora and Daniel L. Byman, The Future Security. Environment in the Middle East, p157-160.

(٥) بلقزيز: عبدالإله، العولمة والهوية الثقافية عولمة الثقافة أم ثقافة العولمة، المستقبل العربي، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد(٢٢٩)، تاريخ ٣/١٩٩٨م، ص٩٢-٩٣.

وتعدّ المدرسة والأسرة المؤسستين الرئيسيتين لخلق الثقافة الوطنية، إلا أنــه أصابــها الوهن والضعف، وأصبحت الصورة هي المفتاح السحري للنظام الثقافي الجديد، فحسب تعبير أبادوري (Appodurai) العولمة الثقافية هي التي تخلق تدفقات ثقافية على المستوى الكوني فــي مجالات خمسة رئيسة[1]:

- المجال الاثني: يظهر من خلال تدفق الهجرات والسياح والعمال واللاجئين.
- المجال التقني: يظهر من خلال التدفقات التكنولوجية عبر الشركات متعــددة الجنســيات والشركات الوطنية.
- المجال المالي: ويظهر من خلال التدفقات السريعة للنقود وأسواق العملة والبورصات.
- المجال الإعلامي: وتشكل الصور والمعلومات تدفقاته الرئيسية من خلال الصحف والتلفزة والمجلات والأفلام.
- المجال الأيدلوجي: فأفكار الديمقراطية والحرية وحقوق الإنسان والتنوير تشــكل تدفقاتــه الرئيسية.

واعتبر تيدغور المحاكاة (أي عولمة الحدث) من أهم مســرعات تفــاقم حالــة عــدم الاستقرار السياسي، فالعولمة الثقافية التي تسعى إلى نشوء قيم ثقافية وسلوكية لا رابط بينــها وبين الثقافة الوطنية، وتتجلى في صياغة ثقافة عالمية مندمجة تسيطر عليها الثقافة الغربيــة بواسطة استثمار مكتسبات العلوم والتقدم التكنولوجي، مما حول الثقافة من نتاج اجتماعي إلــى سلعة مادية[2].

فالعولمة الثقافية عملت على خلق نموذج ثقافي عالمي أي ثقافة عالمية من خلال ترابـط وتجانس مجالات الحياة المختلفة، وفي الوقت نفسه أوجدت نوعاً من التفكيك القاعدي للثقافـات

---

(1) زايد، أحمد، عولمة الحداثة وتفكيك الثقافات الوطنية، عالم الفكر، العدد ١، المجلد ٣٢، يوليــو/٢٠٠٣، ص١٢-١٣.

(2) سليم، جيهان، عولمة الثقافة واستراتيجيات التعامل معها في ظل العولمة، المستقبل العربــي، بـيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد ٢٩٣، تاريخ ٢٠٠٣/٧، ص١٢٥.

المحلية وإعادة صياغتها، مما يخلق مشكلات وصراعاً ومقاومة ناتجة عن عدم القدرة على التكيف مع الحالة الجديدة.

هذا النموذج الثقافي يقوم على سيطرة الثقافة الغربية على باقي ثقافات العالم، وخصوصاً الأمريكية؛ أي: أمركة الثقافة من خلال توظيف التقنيات الحديثة في مجال الإعلام المرئي والمسموع الذي تسيطر عليه ست مجموعات رئيسة تعمل في الأنشطة الإعلامية، أربعة منها أمريكية، وواحدة أوروبية، وواحدة أسترالية أمريكية وهي[1].

١. تايم ورنر (Time Warner).

٢. مجموعة برتلزمان (Bertelsmann).

٣. مجموعة فياكم (Viacom).

٤. ديزني (Disney).

٥. نيوز كووبريشن (News Corporation).

٦. مجموعة (TCT).

وتشمل العولمة الثقافية مختلف مجالات الحياة السياسية والاقتصادية والثقافية وهناك من سمّاها (بالدمقرطة والدولرة والسوقنة) كأسماء مختصرة تعبر عن شكل التغيرات في محتوى الثقافات الوطنية[2]، وتعمل هذه العولمة على تحطيم القيم والهويات التقليدية للثقافات الوطنية، وأحدث تغييراً في جوانب الثقافة المادية وغير المادية، ولكن التغير كان في الجوانب المادية أكثر، مما أنتج صدمة ثقافية لشعوب الدول النامية ناتجة عن الفجوة الخاصة بين قيمة الثقافة الأصلية والقيم المفروضة عليه، وعدم قدرته على التكيف مع القيم الجديدة[3].

---

(١) الأحمد، مالك بن إبراهيم، العولمة في الإعلام والعولمة مقاومة وتفاعل، البيان.
www.albayan-magazine.com/files/global/11.htm.

(٢) صديقي، سعيد، هل تستطيع الدولة الوطنية أن تقاوم تحديات العولمة، المستقبل العربي، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد ٢٩٣، تاريخ ٢٠٠٣/٧، ص٨٩-٩٠.

(٣) الصوراني، غازي، العولمة وطبيعة الأزمات في الوطن العربي ... وآفاق المستقبل، المستقبل العربي، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد ٢٩٣، تاريخ ٢٠٠٣/٧، ص١٠٥-١٠٦.

هذه الأوضاع أنتجت وخصوصاً في الدول العربية إنساناً عربياً يعيش على هامش الوجود والأحداث، مستباحاً معرضاً لمختلف المخاطر والاعتداءات، وقلقاً باستمرار من احتمالات السقوط، السلع والمقتنيات ملكن روحه وفكره، مما يبعده عن قضاياه الأساسية، ينفعل مع أحداث الواقع أكثر مما يعمل على تغييرها، إنه إنسان مغترب مغرب عن ذاته وتاريخه[1].

هذه الصورة للإنسان العربي، ساعدت على تقوية التفكك الاجتماعي مما زاد من أخطار الصراعات الدينية والطائفية والإقليمية، إلى جانب تعقد أشكال الصراع السياسي والاجتماعي مما يضعف من حالة ترابط المجتمعات العربية، ويجعلها عرضة للاهتزاز بسهولة، وهذا يضعف استقرار الدولة ويجعلها قابلة للانهيار بسهولة، بسبب ضعف الولاء والانتماء، الناتج عن اختلال الأسس الثقافية للمجتمع، وبروز الصراعات الدينية كما في حالة أقباط مصر، الطائفية كما في حالة أكراد سوريا أو المذهبية كما في حالة سنة العراق وشيعته.

الفرع الثالث: الإرهاب: Terrorism.

الإرهاب كمصطلح على الرغم من قدمه، إلا أنه لا يوجد تعريف سياسي موحد متفق عليه، وبروز مفهوم الإرهاب بهذه القوة في الوقت الحاضر، سببه تنامي تنظيمات العنف السياسي، حيث إن ظاهرة العنف السياسي تزداد من قبل التنظيمات بنسبة ١١% سنوياً[2].

تعددت تعريفات الإرهاب، بتعدد المصادر والمصالح، إلا أن الأمريكي غراهام فولر وفي دراسة له بعنوان "نحو تعريف موحد للإرهاب، حاول وضع تعريف لهذا المصطلح وصفه بالتعريف الكلاسيكي، فالإرهاب حسب فولر هو: "الاستهداف المتعمد للتجمعات السكانية المدنية لتحقيق أغراض سياسية"، إلا أن هذا التعريف يعدّ المقاومة من وجهة النظر العربية إرهاباً، فهو غير مقبول عربياً[3].

---

(١) بركات، حليم، المجتمع العربي في القرن العشرين، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، ٢٠٠٠، ص٢٤.

(٢) عبدالحي، وليد، آفاق التحولات الدولية المعاصرة، دار الشروق، ٢٠٠٢م، ص٣٤.

(٣) الإسلام السياسي محاولة في فهم الظاهرة، ١١/٦/٢٠٠٦م.
http://djidour.online.fr/modules.php3name=News.tile=article&sid

ويعرف الإرهاب إجرائيا بناء على ثلاثة عناصر هي[١]:

١. عمل منظم.

٢. هدفه سياسي.

٣. المستهدف مجموعة غير محددة من الناس.

وربطت معظم الدراسات الغربية بين الإرهاب والإسلام الأصولي، وخصوصا بعد ١١ أيلول عام ٢٠٠١، حيث اعتبرت الانقلابية والعنف خصيصة أساسية ضمن خصائص الإسلام، وكان من أوائل المروجين لهذه الصورة نائب الرئيس الأمريكي عندما كان وزيرا للدفاع، في منتدى الشؤون الأمنية الدولية في ميونخ عام ١٩٩١م، وتبناه العديد من المفكرين السياسيين الأمريكيين في دراساتهم ومؤلفاتهم، كصاموبل هنتنجتون في كتاب صدام الحضارات الذي يعبر فيه عن الصراع الذي سيولده الإسلام الأصولي مع باقي الحضارات[٢].

إلا أن الألماني يورجن هابرماس (Jurgen Habermas) أكد على أن الهدف الخفي لمصطلح صراع الحضارات، هو السيطرة على الموارد النفطية التي تعد ركنا من أركان الإمبريالية الجديدة، حتى يستطيع قادتها أن يسيطروا على القوى العالمية الناشئة الأخرى كالصين من خلال احتياجها للطاقة[٣].

أيا كان الهدف أو التعريف لهذا المصطلح، إلا أن الظاهرة الدينية بشكل عام، عادت إلى البروز على المستوى العالمي، واحتلت موقفا مركزيا في منظومة العلاقات الدولية، وتكاثرت التنظيمات الأصولية سواء بمساعدة من الدول المتقدمة والنامية على حد سواء، أو استغلالا للفوضى الدولية وذلك من أجل تحقيق مصالح الداعمين والممولين لهذه التنظيمات[٤].

---

(١) الصاوي، علي، ندوة بناء الأدوار المعرفية لدور السلطة التشريعية، عمان، الفترة ما بين ١٣-١٥/٨/٢٠٠٦م بالتعاون مع برنامج UNDP الأردن.

(٢) السيد، رضوان، بلقزيز، عبدالإله، أزمة الفكر السياسي العربي، دمشق، دار الفكر، ط١، أكتوبر ٢٠٠٠، ص٣٦.

(٣) الجنحاني، الحبيب، حوار الحضارات ... لماذا، وكيف، ومع من؟
www.balagh.com/islam/180qa7bi.htm

(٤) عبدالحي، وليد، مستقبل الظاهرة الدينية في العلاقات الدولية، المستقبل العربي، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد (٣١٢)، شباط ٢٠٠٥/٢، ص١٨-٢١.

وللإرهاب دور فاعل في زعزعة استقرار الدول من خلال الآثار السيئة التي تحدثها العمليات الإرهابية على السكان والاقتصاد والأمن والسياسة في الدولة المستهدفة، فمن ترويع للسكان إلى ركود اقتصادي، إن لم يكن انهياراً اقتصادياً إلى اختراق أمني وفشل سياسي، وقد تمتد تأثيرات هذه العمليات لفترات طويلة على الدولة والإقليم بشكل عام[1].

فالفقر والبطالة والحرمان واستخدام العنف السياسي الحكومي بمبرر وبدون مبرر وغياب الديمقراطية، وهتك حقوق الإنسان تعدّ من الأسباب الرئيسة لظهور التنظيمات الأصولية بل إن المخاوف وصلت إلى حد الخوف من تسرب أفكار هذه التنظيمات إلى داخل الجيوش والتشكيلات العسكرية التي تعدّ الداعم الرئيس للأنظمة في الدول العربية، حيث إن هناك فرق في الامتيازات التي تتقاضاها بعض التشكيلات العسكرية المقربة من النظام الذي يغدق عليها في الامتيازات والعطايا، أما باقي التشكيلات العسكرية فيعاني منتسبوها من تراجع حاد في الوضع الاقتصادي الذي من الممكن أن يتفاعل مع الأوضاع والظروف المحيطة مما قد ينتج ثورة من قبل الجيوش على الأنظمة[2].

لقد عانى الأردن من الإرهاب، حيث تعرضت المملكة لأعنف هجمة إرهابية عندما قام تنظيم أصولي بتفجير ثلاث فنادق في العاصمة، مما أودى بحياة العديد من المواطنين، إضافة إلى أن الأجهزة الأمنية أحبطت ولا زالت تحبط العديد من مخططات التنظيمات الإرهابية، وكان للإجراءات التي اتخذها النظام في الأردن أكبر الأثر في امتصاص الآثار السيئة لهذه العمليات في الاقتصاد والدولة، حيث أغلقت البورصة، وشددت الإجراءات الأمنية، وتلاحمت مختلف أطياف الشعب وفئاته في مسيرات جماهيرية رافضة للإرهاب ومنظماته، مما شكل حالة تلاحم بين النظام والشعب ساعدت على تجاوز الأزمة وامتصاص آثارها.

---

(١) رسم خريطة المستقبل العالمي، مجلس المخابرات القومي الأمريكي (مشروع سنة ٢٠٢٠ المستقبل العربي)، بيروت، مركز دراسات، الوحدة العربية، العدد ٣١٣، آذار ٢٠٠٥/٣م، ص٥١.

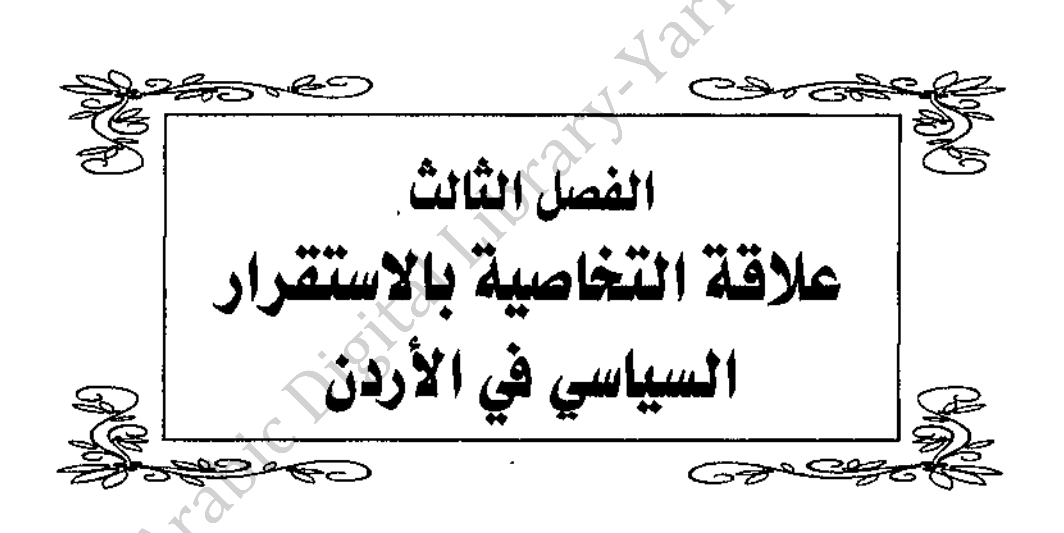
(٢) Bensahel. Nora, Byman. Daniel L., the Future Security Environment in the Middle East, p160-165.

إن الإرهاب قد يكون سبب من أسباب نشوءه راجعاً إلى ظروف اقتصادية سيئة تعيشها الدول النامية. وتترافق هذه الظروف مع كبت للحريات، واحتقان سياسي، مما يساعد على ظهور الجماعات الإرهابية(1)، فالعامل الاقتصادي بما يشتمل عليه من تفرعات هو أكثر العوامل تأثيراً في الاستقرار السياسي، لأنه يدفع الإنسان إلى الفعل المباشر، فالثورة الفرنسية كانت مسبوقة بموسم حصاد سيّئ وبطالة متفاقمة، وأسعار عالية، وأجور منخفضة، وإنفاق باذخ في القطاعات العسكرية والبلاط الملكي، ووصول النازية في ألمانية سبقه حصول الكساد الكبير في عام (١٩٢٩-١٩٣٢م)، وانتفاضة الخبز في القاهرة عام ١٩٧٧ كانت نتيجة لرفع الدعم عن الخبز(2)، فالاقتصاد هو عصب الحياة بالنسبة للفرد والدولة على حدٍ سواء، فكثير من الأنظمة الشمولية استطاعت الاستمرار بسبب الوفرة المالية لديها على الرغم من دكتاتوريتها السياسية، ولكن أي نظام حتى لو كان ديمقراطياً يجد صعوبة في استمرارية حكمه في ظل ظروف اقتصادية سيئة.

---

(1) فولر. جراهام، أي، ليسر. إيان، الإسلام والغرب (بين التعاون والمواجهة)، ترجمة شوقي جلال، القاهرة، مركز الأهرام للترجمة والنشر، ط١، ١٩٩٧م، ص١٥٢.

(2) غور. تيد، لماذا يتمرد الناس، ترجمة تركي الحمد، أبو ظبي، مركز الإمارات للدراسات والنشر، ١٩٩٨م، ص٦٨-٧٠.



الفصل الثالث

علاقة التخاصية بالاستقرار السياسي في الأردن

الفصل الثالث

علاقة التخاصية بالاستقرار السياسي

توصف ظاهرة الاستقرار السياسي، كما بينت الدراسة سابقاً، بأنها ظاهرة نسبية في المعنى والتطبيق، فلا توجد أية دولة تتمتع بالاستقرار التام، فدرجة الاستقرار السياسي في أية دولة تخضع لمتغيرات ومؤثرات تختلف من مجتمع إلى آخر[١]، إلا أن العوامل الاقتصادية، وكما أكدت ذلك الدراسات العلمية، تعد من أكثر العوامل تأثيراً في هذه الظاهرة، فالإنسان غالباً ما يتجه نحو الفعل المباشر نتيجة تأثره بالظروف الاقتصادية المباشرة أكثر من تأثره بالدعوات الآيديولوجية للعدالة الاجتماعية، ولكن ما أن يقوم بالاحتجاج على نقص الغذاء والبطالة والأسعار المرتفعة، حتى يصبح أكثر عرضة للتأثر بالآيديولوجيا والتنظيم[٢].

(١) المنوفي، كمال، نظريات النظم السياسية، ص١١٠.

(٢) جرين، توماس، الحركات الثورية المقارنة، "بحث عن النظرية والعدالة، بيروت، دار الطليعة، ١٩٨٢م، ص١٥٢.

المبحث الأول

مدخل نظري لتفسير العلاقة بين التخاصية والاستقرار السياسي

التخاصية، طرحها الفكر الاقتصادي على أنها نهج تحديثي يساعد إضافة إلى عوامل أخرى، على تحسين أداء الاقتصاد الكلي للدولة، إلا أن لهذا العامل تأثير على الجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدولة والمجتمع، ولكن المنظرين اختلفوا على شكل تأثير هذه السياسية الاقتصادية ومداها، فهناك وجهة نظر أكدت أن للخصخصة أثراً إيجابياً في الاستقرار السياسي، إلا أن وجهة النظر الأخرى أكدت أن التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص يؤثر سلباً في الاستقرار السياسي للدولة.

تذهب وجهة النظر الأولى التي يمثلها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، وبعض المفكرين والمنظرين من أتباع مدرسة شيكاغو كفريدمان وسافاس وآخرين، إلى أن الخصخصة تؤثر إيجاباً على الاستقرار السياسي للدولة فتعززه، فهي من الناحية الاقتصادية تؤدي إلى زيادة النمو الاقتصادي من خلال تقليل إنفاق الدولة الرأسمالي الذي يذهب لإنشاء مشاريع جديدة، وتوقف الدعم الذي كانت تقدمه الحكومة للمشروعات العامة الخاسرة كما تجعل اقتصادها يعمل وفق آليات وقوانين السوق، فيتحول الاقتصاد القومي إلى كتلة ديناميكية تندفع إلى التطور والنمو بقوة الدفع الذاتي القائمة على ركائز ثلاث هي[1]:

أ. المبادرة.

ب. المخاطرة.

ج. المنافسة.

من هذه المبادئ تتحقق معدلات أداء عالية للاقتصاد القومي يستفيد منها جموع المواطنين متمثلة في خدمة جيدة وسلعة نوعية ورقابة ذاتية[2]. وهذا يؤدي إلى تعزيز

---

(١) الربيعي، عبده محمد فاضل، الخصخصة (وأثرها على التنمية بالدول النامية)، القاهرة، مكتبة مدبولي، ط١، ٢٠٠٤م، ص٥٤.

(٢) الربيعي، عبده محمد فاضل، الخصخصة، (وأثرها على التنمية بالدول النامية)، القاهرة، مكتبة مدبولي، ط١، ٢٠٠٤م، ص٥٤.

الإنتاجية ورفع الكفاءة الاقتصادية، لأن المشاريع المملوكة ملكية خاصة لا تكــون خاضعــة لضغوط السياسة العامة، فليس من أهدافها استيعاب أكبر قدر ممكن من العمالة على حســاب إنتاجية المشروع[1]. هذه أهم المبررات الاقتصادية التي طرحها مؤيــدو التخاصيــة كسـبيل لتطبيقها في اقتصاديات بلدانهم.

أما من الناحية السياسية فالخصخصة بما تمثله مــن حريــة فــي ممارســة النشــاط الاقتصادي، تعزز وتعمق الديمقراطية، مما يؤدي إلى الحصول علــى درجــة أعلــى مــن الاستقرار السياسي للدولة، فالدولة عندما تنسحب من الدور الإنتاجي وتفســح المجــال أمــام القطاع الخاص ليقوم بهذا الدور، فهي بذلك تعطي الفرد الحرية في اختيار ما يناسبه دون أن يُفرض عليه أي مُنتج لا يوافق رأيه، فالفرد حر في اتخاذ قراره، الذي يمكنه من التأثير فــي السياسات العامة من خلال صناديق الاقتراع.

وفي هذا الصدد يقول ميلتون فريدمان (Milton Friedman) من الممكن أن يصــوت الفرد لشيء ولا يحصل عليه لأنه من الأقلية، ومن الممكن أن يصوت ضد شــيء ويحصــل عليه على الرغم من أنه من الأقلية أيضاً، والفرد حر في الحصول على ما يشاء من الســلع، ولا يحد من حريته هذه إلا مقدار ما يملك من نقود، كما أن أغلب موازنة الدولة تــأتي مــن أموال دافعي الضرائب الذين يأملون في الحصول على خدمة أفضل، إلا أن هذه الأموال التــي تنفقها الدولة في حالة أن كانت هي منتج للخدمات تحقق غايات خاصة في نهايــة المطــاف، وتقدم خدمة رديئة مما يدفع الأفراد للدفع مرة أخرى من أجل الحصول على خدمــة أفضــل، وأما اقتصاد السوق فإن النقود هي التي تحدد مستوى الخدمة فيه وشكلها[2].

أما من الناحية الاجتماعية فإن الأفراد سيكون عليهم العمل بمهنيــة أكبــر مــن أجــل الحصول على مستوى دخل أفضل، فإذا ما احترف الفرد مهنة معينة فهي في هذه الحالة تقــدم

---

(1) فريدمان، ميلتون، الرأسمالية والحرية، ترجمة يوسف عليان، عمان، مركز الكتــب الأردنــي، ١٩٩٧م، ص٣٤-٣٦؛ هانكي، ستيف، تحويل الملكية العامة إلى القطاع الخاص، ص١٥.

(2) فريدمان، ميلتون، دراسات وقضايا اقتصادية، ترجمة الياس اسكندر، مختارات التعاون العالمية، مؤسســة دار التعاون للطباعة والنشر، بيروت، ص٢٩٦.

له الدخل الأفضل، لأن الشركات الخاصة تسعى إلى اجتذاب العمالة الماهرة من أجل إنتاج أكثر فيتحقق ربح أكبر، مما يدفع الأفراد إلى تركيز جهودهم، وعدم الارتكان إلى السياسات العامة التي وإن قدمت عملاً إلا أنها لا تقدم دخلاً أفضل، وهذا بدوره يعزز الإنتاجية ويرفع من مستوى الكفاءة، ويقدم منتجاً أفضل؛ لأن هناك مهنياً محترفاً قام به[١].

فدور الحكومة وفق مجادلة أصحاب هذا الطرح أن تعمل شيئاً لا يستطيع السوق عمله، ولكن لا يجب على الحكومة أن تمارس الاحتكار أو الإنتاج، لأنها بهذا تكبت الحرية الفعّالة للتبادل، وإنما ينحصر دورها في المراقبة والتنظيم والحماية، فهي تشرع القوانين التي تحتاجها قوانين اللعبة الاقتصادية، وتراقب تنفيذها، وتحكم بين المتنازعين في حالة إذا ما اختلفوا[٢].

وعلى ذلك فإن الخصخصة كفكرة اقتصادية، أنتجها مفكرون غربيون، بما يتوافق مع طبيعة نظم دولهم الاقتصادية والسياسية، استخدمت كوسيلة لنشر فكرة السوق الحر عالمياً، كما أن شركات تلك الدول استفادت من التحول إلى القطاع الخاص في اقتصادياتها للانطلاق من المستوى المحلي إلى المستوى العالمي، والمساهمة في خلق اقتصاد كوني متشابك، ولكن أعظم مردوده يذهب إلى اقتصاديات تلك الدول.

أما وجهة النظر الأخرى التي أكدت أن الخصخصة ستؤدي إلى زعزعة الاستقرار السياسي، والتأثير فيه فاستندت إلى العديد من الطروحات التي قدمها المنظرون والمفكرون الاقتصاديون والسياسيون الذين وقفوا ضد هذا النهج الاقتصادي، فذهب بعضهم إلى اعتبارها تحديثاً اقتصادياً ينتج العديد من الاختلالات التي تؤثر في المجتمع والدولة على حدٍّ سواء فهي على الرغم من أنها تساعد على أحداث نمو اقتصادي إلا أنها تؤدي إلى تعاظم الفوارق الطبقية، فحسب طرح هنتنجتون (Hantington) في نظرية الثغرة، وهو في هذا يتفق مع ألكس دي توكفيل، فإن النمو الاقتصادي يُحدث العديد من التغييرات التي تزعزع الاستقرار

---

(١) Schotter, Andrew, Free Market Economics, 1990, Second edition, Oxford, Basil Blockwell, Inc UK, p.44-45.

(٢) أمين، سمير وآخرون، الاستراتيجية واقتصاد السوق (تجارب الصين، فيتنام)، كوبا، القاهرة، مكتبة مدبولي، ط١، ٢٠٠٣م، ص٥٧.

السياسي، فهذا النمو المرافق لعملية التحديث يؤدي إلى ما يلي[1]:

١. يمزق التكتلات الاجتماعية التقليدية (الأسرة، الطبقة، العشيرة)

٢. يُنتج أثرياء محدثي النعمة، وهؤلاء لا يتكيفون مع النظام الموجود، ويرفضون الخضوع له. ويطالبون بنفوذ سياسي ومكانة اجتماعية يتناسبان وموقعهم الاقتصادي الجديد.

٣. يزيد التحرك الجغرافي الذي يقوض الروابط الاجتماعية.

٤. يزيد عدد الأفراد ذوي المستوى المعيشي الآخذ في التدني، ويعمق الهوة بين الأغنياء والفقراء.

٥. يتطلب فرض حصر في الاستهلاك، وتقييد التوظيف مما يثير استياء شعبي.

٦. يزيد حدة النزاعات الإقليمية حول توزيع الأموال والاستهلاك.

٧. يعزز القدرات على التنظيم الجماعي، ويضاعف قوة المطالب التي تفرضها الجماعات على الحكومة، حيث تجد الحكومة نفسها عاجزة عن تحقيق هذه المطالب.

٨. يزيد معرفة القراءة والكتابة ويرفع مستوى التعليم ونشر وسائل الإعلام.

وإضافة إلى المظاهر السابقة الذكر التي أكدت العديد من الدراسات العلمية حصولها في مجتمعات العالم الثالث ودوله على وجه الخصوص، قدم معارضو الخصخصة العديد من الطروحات التي استندوا إليها في موقفهم من التخاصية، حيث أكدوا ضرورة أن يتم تطبيق برامج إصلاح اقتصادي وضعت ورسمت استراتيجياتها ضمن الضرورات الوطنية بحيث تكون متناسقة مع الظروف الاقتصادية، والنظم السياسية وأحوال مجتمعات هذه الدول.

فيذهب هؤلاء إلى أن الخصخصة عندما طبقت في الدول الرأسمالية الغربية كانت نتاجاً علمياً لمفكريها وعلمائها، ونابعة من ضرورات وطنية تتناسب وشكل التنظيم السياسي

---

(١) هنتنجتون، صموئيل، النظام السياسي لمجتمعات متغيرة، ترجمة سمية فلوعبود، بيروت، دار الساقي، ط١، ١٩٩٧م، ص٦٦-٦٧.

والاقتصادي والاجتماعي للدولة، كما أن هذه الدول وضعت الحلول التي تخفف من آثار التحول إلى القطاع الخاص الذي كان في الأصل يشكل الجزء الرئيس من اقتصادها، فناتجه يشكل النسبة الأكبر من الناتج المحلي الإجمالي، وتتمثل أهم هذه الحلول في تقديم ضمان اجتماعي، وتأمين صحي شامل خفف كثيراً من آثار التحول إلى القطاع الخاص الذي يهدف إلى الربحية فقط، دون مراعاة للأوضاع الاجتماعية، كما عملت هذه الدول على تثبيت أسعار السلع عند مستويات مقبولة ولفترات زمنية تُلائم قدرة طبقات المجتمع على امتصاص آثار التحول إلى اقتصاد السوق، بحيث لا تمتص الزيادةُ في الأسعار الوفرةُ المالية لدى الناس[١].

كما أن تطبيق هذه السياسة الاقتصادية تم وفق خطط مدروسة، وتحت رقابة البرلمان في تلك الدول، فازدادت الأنشطة الاقتصادية، وكثرت فرص العمل، وارتفعت الرواتب، كما أن الدولة احتفظت بملكية بعض الأنشطة الاقتصادية التي تعتبر حيوية لسيادتها وأمنها، هذا بعكس أوضاع الدول النامية التي يؤكد خبراء البنك الدولي أن الإصلاح الاقتصادي، والتحول إلى اقتصاد السوق بحاجة إلى صاحب قرار جريء ينفذ هذه السياسات، مما يعني أن هذه السياسات ستنتج آثاراً لا تتلاءم واقتصاديات هذه الدول ونظمها ومجتمعاتها[٢].

فالخصخصة طُبقت في الدول النامية، والأردن منها، ضمن برامج الإصلاح الهيكلي التي وضعها خبراء البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، فقد جاءت كاشتراطات من قبل المؤسسات المالية الدولية على هذه الدول لتتمكن من الحصول على قروض لمنع انهيار اقتصادها بسبب الأزمات الاقتصادية الخانقة التي ألمت بهذه الدول[٣].

فالانتقال إلى اقتصاد السوق لم يكن من نتاج مفكرين اقتصاديين وطنيين في هذه الدول بحيث يراعي الضرورات الوطنية، والظروف الاقتصادية، ومستوى التقدم العلمي، وحجم

---

(١) خليفة محمد، الخصخصة وبيع الأوطان في الدول العربية، الإنترنت
www.mohammedkhlifa.com/Arachive/articale.11/12htm.

(٢) خليفة محمد، الخصخصة وبيع الأوطان في الدول العربية، الإنترنت
www.mohammedkhlifa.com/Arachive/articale.11/12htm.

(٣) Bienen, Henry. S, Gersoviz. Mark, Economic Stablilization, conditionality and political stability, p730-733.

الرأسمالية الوطنية، وإنما جاء ليتوافق مع خطط المؤسسات المالية الدولية التي هدفها الأساسي والأول مراعاة مصالح الدول صاحبة القرار في هذه المؤسسات[1].

فالتحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص، جاء في إطار تدويل الاقتصاد العالمي بعد تزايد حركة تصدير السلع ورؤوس الأموال بشكل هائل في عقد الثمانينات من القرن العشرين، وازدياد درجة الترابط بين مختلف الأنشطة الاقتصادية على الصعيد العالمي، فالشطر الأعظم من الأرباح التي تحققها كبريات الشركات متعددة الجنسيات يتأتى من نشاطات هذه الشركات في السوق العالمية، وتعود بالفائدة على اقتصاد الدولة الأم[2].

وعلى الرغم من أن تخفيف المديونية يعد هدفا رئيسيا من أهداف التحول إلى القطاع الخاص، إلا أن هذا الهدف لم يتحقق، وهو ما تثبته أرقام مديونيات الدول النامية، وهذا ما ستعرضه الدراسة لاحقا بالنسبة للأردن، فما تم لم يتعد إدارة المديونية التي بقيت مرتفعة مع ما يرافقها من ارتفاع خدمة هذه الديون، فهي تعمل على أساس تكيفات ظرفية خاضعة لمنطق إدارة الأزمة في الأجل القصير وليس السعي من أجل حل هذه الأزمة من جذورها[3].

ونظرا لضعف الرأسمالية الوطنية في هذه الدول (دول العالم الثالث) بسبب تهريب رؤوس الأموال الوطنية إلى الخارج، تعمل التخاصية إضافة إلى باقي محاور برنامج التكيف الهيكلي على زيادة الانكشاف إلى الخارج، فتصبح اقتصاديات هذه الدول الضعيفة أصلا عرضة للتقلبات التي تحدث في السوق العالمية[4]، إضافة إلى أن زيادة نصيب مساهمة الاستثمار الأجنبي في هذه الدول وذلك عبر طرق الخصخصة التي تتضمن إما استبدال الديون

---

(١) زكي، رمزي، ظاهرة التدويل في الاقتصاد العالمي، وآثارها على البلدان النامية، الكويت، المعهد العربي للتخطيط، ١٩٩٣م، ص١٤-١٥.

(٢) أمين، سمير، في مواجهة أزمة عصرنا الحاضر، القاهرة، سيناء للنشر والتوزيع، ط١، ١٩٩٧م، ص٩٦-٩٧.

(٣) زكي، رمزي، أزمة القروض الدولية ، الأسباب والحلول مع مشروع صياغة لرؤية عربية، جامعة الدول العربية، القاهرة، الإدارة العامة للشؤون الاقتصادية، ط١، ١٩٨٧م، ص٢٢-٢٣.

(٤) دبدوب، إبراهيم وآخرون، ندوة الأزمات الاقتصادية الراهنة في العالم، مؤسسة عبدالحميد شومان، عمان، أيلول ١٩٩٨م، ص٧٦-٧٧.

عبر تحويلها إلى أصول، وإما عبر أساليب الخصخصة الأخرى كالبيع وغيرها من الطرق، مما يؤدي إلى زيادة تحويلات رؤوس الأموال الأجنبية إلى الخارج والتي غالباً ما تكون معفاة من الضرائب[١].

هذا يعني أن الخصخصة تعمل على إعادة توزيع الثروة الوطنية سواء على الصعيد الداخلي أو فيما بين الداخل والخارج، وهنا تظهر المفارقة، فميزان المدفوعات وعلى المدى الطويل، تنتقل معاناته من أقساط المديونية وفوائدها، إلى خدمة تحويلات المستثمرين الأجانب إلى دولهم الأم، وهذا ناجم عن ملكية المستثمرين الأجانب لنصيب كبير من القطاع العام الخاضع للتخصيص مما يؤدي إلى زيادة نصيب الاستثمار الأجنبي في الدخل المحلي (تحويلات أرباح، فوائد، أقساط)، فيميل توزيع الدخل لصالح رأس المال الأجنبي على حساب الطبقات الفقيرة[٢].

إضافة إلى التأثيرات في الاستقرار السياسي للدولة، فإن الخصخصة تعمل على بروز ظواهر اجتماعية لم تكن ملحوظة في السابق، حيث إن التحول إلى القطاع الخاص وخصوصاً في اقتصاديات الدول النامية يساعد في ارتفاع البطالة نتيجة الاستغناء عن العمالة الزائدة في القطاع العام، أو نتيجة حصر التوظيف بسبب تراجع دور الدولة الإنتاجي، كما أن سياسة التخاصية، إضافة إلى باقي محاور برامج التثبيت الهيكلي، تعمل على ارتفاع معدلات الفقر بسبب رفع أسعار السلع والخدمات، وارتفاع الضرائب، ونقل العبء الضريبي من الدخل إلى المبيعات، وخصوصاً إذا ما ترافق هذا مع الإعفاءات الجمركية التي تحصل عليها الطبقات البرجوازية سواء على مدخلات الإنتاج، أو إعفاء أرباح البنوك والتأمين، وغيرها من القطاعات الاقتصادية، مما يؤدي إلى نقل العبء الضريبي من الطبقة البرجوازية لتتحمله الطبقات الفقيرة والمتوسطة، إضافة إلى بروز الفساد الذي يرافق عمليات التخصيص في

---

(١) زكي، رمزي، الليبرالية المستبدة (دراسة في الآثار الاجتماعية والسياسية لبرامج التكيف الهيكلي في الدول النامية)، القاهرة، سيناء للنشر والتوزيع، ط١، ١٩٩٣م، ص٩٥. Thomas. V., Chhibbar. A., 1991, Restructuring Economic in Distress, Oxford University Press, p257-260.

(٢) Pastor, Monuel JR., The Effects, IMF program in the third world, world Development, v.15, No.2, 1997, p249-255.

العادة مما يساعد في ظهور فئات طفيلية تستغل الأزمة وتراكم الثروة، وتطالب بنفوذ سياسي يناسب وضعها الاقتصادي الجديد[1].

ويؤكد استجليتز (Estiglitz) على أن عملية نقل مشروعات القطاع العام إلى القطاع الخاص يجب أن تتوفر لها شروط مهمة لضمان نجاحها لا أن تنفذ تحت ضغط صندوق النقد الدولي والبنك الدولي على حكومات الدول النامية، فالاندفاع نحو التخاصية يسبب زيادة حادة في البطالة بسبب عدم وجود برامج حكومية لتقديم المساعدات للعمال أو العاطلين عن العمل، مما يؤدي إلى زيادة نسبة الجرائم، وزيادة نسبة تسرب الأطفال من المدارس إلى سوق العمل لمساعدة أسرهم، فيعمق مشكلة البطالة، ويخلق حالة من عدم الاستقرار السياسي والاجتماعي[2].

ويذهب جوزيف استجليتز إلى أن تحرير الاقتصاد من التدخل الحكومي يأتي ضمن إطار ما تهدف إليه المؤسسات المالية الدولية في خدمتها لاقتصاديات الدول الكبرى، حيث الهدف من هذه البرامج هو إخراج القرار الاقتصادي من سيادة الدولة لوضعه بيد هذه المؤسسات، فبعد أن عمل البنك الدولي وصندوق النقد على فرض برامج التثبيت الهيكلي التي ساعدت بشكل كبير على تدويل الاقتصاديات المحلية، واعتمادها على التجارة والاستثمار الأجنبي، يأتي دور منظمة التجارة العالمية، وبنك التسويات العالمي لتكون لهما الكلمة الأولى في مجال حل المنازعات التجارية، والتحكم بحركة النقد، وبالتالي تجريد الدولة من كل سيادة لها على قرارها الاقتصادي ومن ثم السياسي[3].

فالخصخصة وتحرير الأسواق على الرغم من أنها تهدف إلى خلق بيئة جاذبة للاستثمار الأجنبي، الذي يُفترض أنه يؤدي إلى النمو الاقتصادي، وزيادة الصادرات إلى الأسواق

---

(١) فوللر، جراهام. أي، ليسر، أيان أو. الإسلام والغرب، بين التعاون والمواجهة، ترجمة شوقي جلال، القاهرة، مركز الأهرام للترجمة والنشر، ط١، ١٩٩٦م، ص٩٩-١٠٠.

(٢) استجليتز، جوزيف، ضحايا العولمة، ترجمة لبنى الريدي، القاهرة، دار ميرين، ٢٠٠٦م، ص١٣٨-١٣٩.

(٣) استجليتز، جوزيف، ضحايا العولمة، ص١٤٢-١٤٣.

الأجنبية وخلق فرص العمل، والحصول على التكنولوجيا الحديثة من الشركات المتعددة الجنسيات، إلا أن الوقائع تُظهر أن الاستثمار الأجنبي يؤدي إلى سحق المشروعات الصغيرة المحلية التي لا تستطيع الصمود أمام منافسة الشركات الكونية، مما يؤدي إلى انهيار جانب كبير من الصناعات المحلية بسبب عدم قدرتها على مجاراة القسوة المالية والتكنولوجية للشركات المتعددة الجنسيات، كما أن هذه البرامج تحظر على الدولة أن تحمي صناعاتها إلا أن هذا الحضر لا يسري على الدول المتقدمة، فلقد أثبتت تجارب الأقطار النامية أن تحقيق معدلات نمو مرتفعة بفضل الاستثمارات الأجنبية لا يؤدي بالضرورة إلى تقليل التفاوت الكبير في توزيع الدخل؛ بل تعمقه وتزيد من معدلات الفقر والبطالة ونسبة كل منهما[1].

بعد هذا العرض لوجهات النظر التي تناولت آثار التخاصية في الاستقرار السياسي، تتوصل الدراسة إلى أن برامج التثبيت الهيكلي بمحاورها، وخصوصاً التخاصية، يمكن وصفها بأنها قطعة إلكترونية تُصلح أي عطب اقتصادي في اللوحة الاقتصادية العالمية في أية دولة من دول العالم، دون مراعاة للظروف الخاصة لكل دولة على حدة، كاختلاف مستوى التقدم الاقتصادي، وضعف الرأسمالية والوطنية وغير ذلك من الظروف.

وستعمل الدراسة على تحليل العلاقة الكمية بين مؤشرات التخاصية، ومؤشرات الاستقرار السياسي، كما ستقوم الدراسة بعرض لمؤشرات تنتج عن تطبيق سياسة الخصخصة كالبطالة والفقر والتضخم في المملكة تحت اسم (كشف الحساب الاجتماعي للتخاصية).

---

(1) Stiglitz. Joseph, "Globalization and its Discontents, 2/10/2002. www.awan.uob.bh/showin.asp?mo=341, p5-6.

المبحث الثاني
مؤشرات التخاصية

ستحلل الدراسة في هذا المبحث مؤشرات التخاصية خلال الفترة من عام ١٩٩٨م إلى عام ٢٠٠٥م وستعمل على إدماج الفترة الضابطة ضمن جداول فترة الدراسة لتسهل المقارنة على القارئ من خلال عرض الأرقام كلها، ضمن جدول واحد، إلا أن الدراسة لن تحتسب أرقام السنوات الضابطة في عملية التحليل الإحصائي، وأما مؤشرات التخاصية فهي على النحو التالي:

أولاً: نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي من عام ١٩٩٨-٢٠٠٥م.

ثانياً: عدد الشركات الحكومية التي تمت خصخصتها.

الفرع الأول: نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي:

تعمل الخصخصة على زيادة أنشطة القطاع الخاص في قطاعات الاقتصاد المختلفة، ويتم هذا إما من خلال انسحاب الدولة من القطاع الإنتاجي أو تصفيتها لوحداتها الإنتاجية، حيث يُنظر إلى القطاع الخاص على أنه الأقدر والأكفأ في إدارة المنشآت الإنتاجية من خلال رفع الكفاءة الإنتاجية للعمال والمؤسسات، للحصول على أكبر قدر ممكن من الإنتاج بجودة عالية وتكاليف قليلة[1]، فالملك عبدالله الثاني يرى أن القطاع الخاص بمواهبه وطاقاته أقدر على توفير فرص العمل وتسريع النمو الاقتصادي، فهو يوجه مسيرة الإبداع، ويعمل على تحقيق الأداء الجيد، وعلى قيادات القطاع الخاص، إضافة إلى ما يقومون به من جهود، حيث يطلقون مبادرات هامة لتعزيز المجتمع المدني، فهذه الجهود تشكل إسهاماً مباشراً في عملية التنمية التي ترتكز على القطاع الخاص في المستقبل، والذي يجب أن يوفر فرص العمل

---

(١) Megginson, W. and J. Netter, 2001, For From Stat of Market: A Survey of Empirical Studies of Privatization", Journal of Economic, XXXIX (June), p89-95.

ويساعد على تأمين نوعية حياة أفضل، من خلال التعليم والقطاع الصحي، والبنـــى التحتيـــة المتقدمة، وهذا كله يجب أن يعمق الديمقراطية ويعززها[1].

أخلّت الإصلاحات الاقتصادية الهادفة إلى تحرير الأسواق وحصر دور الدولة بـالمنظم بالتزام الحكومة أمام الرأي العام، فالدولة التزمت للرأي العام منذ السنوات الأولى لتأسيســـها بتنفيذ عقد اجتماعي ضمني بينها وبينه يقوم على استيعاب العمالة، وتقديم الخدمات بأســـعار مناسبة له؛ أي بمعنى آخر أن القطاع العام يقدم الأمن الاجتماعي والاقتصادي للـــرأي العـــام مقابل أن يكف هذا، بدوره، عن ممارسة أي نشاط سياسي[2]. وأما القطاع الخـــاص فـهو لا يلتزم بهذا العقد ولا يتأثر بأهداف السياسة العامة التي يخضع لها القطاع العام وغاياتها.

ولتسريع عملية الخصخصة أكد رئيس الهيئة التنفيذية للتخاصية أن الحكومة الأردنيـــة ومنذ العام ٢٠٠٤ اتجهت إلى تسريع عملية التحول إلى القطاع الخاص في الأردن[3]، بعد أن كانت في السابق قد اتبعت سياسية التدرج في التخصيص على مراحل وذلك تلافياً لحدوث أية أزمة اقتصادية، وكذلك من أجل توزيع التكلفة السياسية، فمزايا مرحلة من مراحل التخصيص يمكن الاستفادة منها في باقي المراحل مما يراكم الخبرات ويقلل المخاطر، فالمراحل الأولـــى لعملية الخصخصة تقدم التكلفة الواجب دفعها في المراحل التالية، كما أنها ستكون سمعة جيـدة لدى المستثمرين مما يتيح الحصول على قيمة أعلى من الأموال المعروضة لشراء المشـــاريع المراد خصخصتها؛ مما يحسن نوعية طالبي الشراء[4].

---

(١) الحسين، عبدالله الثاني، خطاب جلالة الملك عبدالله الثاني في منتدى العمل العربي الأمريكي، الولايـــات المتحدة الأمريكية، نيويورك، الثلاثاء ١٩/أيلول،٢٠٠٦م.

www.kingabdullah.jo/press_room/speechpage.php3kl_serial=397

(٢) فوللر، جراهام. أي، ليسر، أيان أو. الإسلام والغرب، بين التعاون والمواجهة، ترجمة شـــوقي جـــلال، القاهرة، مركز الأهرام للترجمة والنشر، ط١، ١٩٩٧م، ص٩٩.

(٣) لقاء مع الدكتور محمد أبو حمور في الهيئة التنفيذية للتخاصية من قبل الباحث في يوم الســبت الموافـق ٢٦/٨/٢٠٠٦م

(٤) Yarrow. G., 1999, "A Theory of privatization or why Bureaucrats are still in Business", world Development, vol.27, No.1, pp68-83, world bank, 1995, Bureaucrates in Business Washington, www.worldBank.org

وتستنتج الدراسة من الجدول رقم (١١) أن مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي للأردن قد تزايدت تدريجياً عبر سنوات تنفيذ التخاصية من عام (١٩٩٨-٢٠٠٥) عن ما قبلها.

جدول رقم (١١)

نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي الأردني

خلال الأعوام (١٩٩٥-٢٠٠٥)

السنة	الناتج المحلي الإجمالي بأسعار السوق الجارية	مساهمة القطاع الخاص بملايين الدنانير	نسبة مساهمة القطاع الخاص نسبة مئوية
١٩٩٥	٤٧١٤,٧	٢٨٣٢,٦	%٦٠
١٩٩٦	٤٩١٢,٢	٢٨٩٥,٥	%٥٨,٩٤
١٩٩٧	٥١٩٢,٤	٢٨١٢,٥	%٥٤,١٦
١٩٩٨	٥٦٤٢,٩	٣٠٩٠,٢	%٥٤,٧٦
١٩٩٩	٥٧٢٣,٩	٣٢٠٠,٦	%٥٥,٩١
٢٠٠٠	٥٩١٢,٩	٣٤٥٩,٢	%٥٨,٥٠
٢٠٠١	٦٣٦٣,٣	٣٧٣٦,٧	%٥٨,٧٢
٢٠٠٢	٦٧٧٨,٥	٣٩٩٩,٥	%٥٩,٠
٢٠٠٣	٧٢٠٣,٦	٤٤٠٠,٤	%٦١,٠٨
٢٠٠٤	٨١٠٨,٦	٥٠٣٨,٤	%٦٢,١٣
٢٠٠٥	٩٠١٢,٢	٥٤٩٤,٤	%٥٩،٨٥

المصدر: ١. الناتج المحلي الإجمالي حصل عليه الباحث من البنك المركزي الأردني www.cbj.gov.jo أو من خلال التقارير السنوية الصادرة عن البنك المركزي.

٢. حجم مساهمة القطاع الخاص الإحصاءات العامة www.dos.gov.jo/dos_ham/jovfig/2004/31.jpg

تستنتج الدراسة من الجدول رقم (١١) أن مساهمة القطاع الخاص قد ارتفعت تدريجياً منذ بداية عملية التخصيص في الأردن، إلا أنه مما يشار إليه أن مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي الأردني كانت مرتفعة حتى قبل بدء عمليات التخصيص، ففي عام ١٩٩٥ بلغت نسبة مساهمته حوالي ٦٠%، وهذا راجع في جزء كبير منه إلى الوفرة المالية التي نجمت عن عودة المغتربين من دول الخليج العربي، حيث حدثت طفرة في بعض القطاعات مثل قطاع البناء والإنشاءات مثلاً، إلا أن المؤشر عاد إلى الانخفاض في السنوات التالية ليستقر عند حدود (٥٤,٧%) في عام ١٩٩٨ وهو العام الذي نُفذت فيه أول عملية

تخصيص في الأردن، ومن ثم عادت النسبة إلى الارتفاع تدريجياً حتى وصلت إلى (٦٢,١%) عام ٢٠٠٤، حيث ساهم استقطاب البورصة الأردنية لملايين الدنانير كاستثمار في سوق الأسهم، في ارتفاع نسبة مساهمة القطاع الخاص، إلا أن المؤشر عاد وانخفض في عام ٢٠٠٥ إلى (٥٩,٨%) نتيجة ما عاناه الاقتصاد الأردني من ارتفاع حاد في أسعار المحروقات عالمياً.

تشير تقارير البنك الدولي إلى أن الأردن من أفضل البلدان العربية التزاماً بتنفيذ عمليات التخصيص حيث تجاوزت هذه النسبة معدل ٦٠% في بداية العام ٢٠٠٠[(١)]، كما أن مؤشر الإنتاجية قد حقق تحسناً ملموساً في الشركات التي تمت خصخصتها بالقياس إلى وضعها السابق، فالدراسات أشارت إلى أن مؤشر الإنتاجية مقابل العمالة كان عند حدود ٣٥% في ظل إدارة الحكومة لهذه الشركات إلا أن هذا المؤشر ارتفع إلى حدود ٨٣% بسبب تحسن الإدارة واستخدامها للتكنولوجيا الحديثة، وتطويرها لقدرات العاملين، وتدريبهم بغية الوصول إلى أعلى مستوى تشغيل لتحقيق ربح أكبر، وإنتاج خدمة ذات جودة بأقل تكلفة[(٢)].

وبقي الاقتصاد الأردني يعاني من إشكالية خطيرة حيث أن ما يقرب من ٧٠% منه هو قطاع خدمي في وقت لا يتعدى فيه نصيب قطاع الإنتاج السلعي ٣٠% من حجم الاقتصاد الكلي، وهو ما يصفه الخبراء الاقتصاديون بأنه اقتصاد سريع العطب، لأن أية أزمة اقتصادية أو سياسية، محلية أو إقليمية ستؤثر بشكل مباشر على هذا الجزء الكبير من الاقتصاد[(٣)].

---

(١) سبيكمان، جون، استعراض سياسات وإنجازات التخصيص في البلدان العربية، جزء من ندوة تقييم سياسات التخصيص في البلدان العربية، أبو ظبي، صندوق النقد العربي، ٢٠٠٣/٣م، ص٦١. www.amf.org.ac/vArabic/showpage.GSP?object=77732A جون سبيكمان: هو كبير أخصائي تنمية القطاع الخاص لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في البنك الدولي.

(٢) عبدالفتاح، نزيه وفيق، سياسة وبرنامج التخاصية في المملكة الأردنية الهاشمية، الفصل الرابع من ندوة تقييم سياسات التخصيص في البلدان العربية، أبو ظبي، صندوق النقد العربي، ٢٠٠٣/٣م، ص٧٩، جدول رقم ٧ بعنوان أداء الشركات الصناعية الحكومية والخاصة.

(٣) البنك المركزي الأردني، الأرقام مأخوذة من التقرير السنوي لعام ٢٠٠٥، ص١٠.

ويعدّ تحسين المركز التنافسي الدولي للاقتصاد من أولويات السياسة العامة لمختلف دول العالم، وذلك سعياً من هذه الدول للحصول على حصة أكبر من التجارة العالمية والاستثمار، إلا أن تقرير التنافسية العالمي الذي يصدره المنتدى الاقتصادي العالمي يقيس مؤشرين رئيسيين وهما[1]: مؤشر تنافسية النمو، ومؤشر تنافسية الأعمال أشار في تقريره لعام (٢٠٠٥) إلى تراجع موقع الأردن بواقع عشرة درجات ليصبح ترتيب المملكة وفقاً لهذا المؤشر (٤٥) في عام ٢٠٠٥م من أصل ١١٧ دولة مقابل (٣٥) في عام ٢٠٠٤ من أصل (١٠٤) دولة. وهذا يمثل التراجع الأكبر لوضع المملكة التنافسي منذ العام ١٩٩٨ ويعود سببه إلى تراجع مؤشر البيئة الاقتصادية الكلية بسبب ارتفاع عجز الموازنة الأردنية، وتراجع الادخارات القومية في المملكة[2].

ويضاف إلى مؤشر نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي مؤشر فرعي له دلالة مهمة تُعبّر عن مدى نجاح عملية الانتقال من القطاع العام إلى القطاع الخاص وهو مؤشر نسبة الاستثمار الخاص إلى إجمالي تكوين رأس المال الثابت.

١. مؤشر حجم الاستثمار الخاص

دعت النظم الاقتصادية الحديثة إلى منح القطاع الخاص دور المستثمر والمشغل والمنتج؛ لأنه أقدر من الدولة على القيام بهذه المهام، فالدولة ينحصر دورها في ظل حرية الأسواق في التنظيم والرقابة، وإقرار التشريعات، وفض المنازعات، والقيام بأي دور لا يستطيع القطاع الخاص القيام به، فهذه الأفكار تشكل الركيزة الأساسية التي انطلقت منها الدعوات لتبني الخصخصة كنهج اقتصادي يسعى إلى إنهاء الاحتكارات الحكومية للقطاعات الاقتصادية التي كان يستثمر فيها القطاع العام فقط، وفتح المجال أمام استثمارات القطاع

---

(١) البنك المركزي الأردني، التقرير السنوي لعام ٢٠٠٥م (تقييم لموقع الاقتصاد الأردني تقرير التنافسية العالمي لعام ٢٠٠٥م)، ص٢٣.

(٢) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) مؤشرات الأداء الاقتصادي (ترتيب مؤشر القدرة التنافسية للنمو) www.undp-pogar.org/arabic/cauntries/mosresteets_asp3

الخاص في كافة القطاعات؛ سواء التي كانت محتكرة وأنهي الاحتكار عنها، أو باقي القطاعات التي كان فيها الاستثمار مختلطاً بين القطاعين العام والخاص.

وتؤكد دراسات المؤسسات الاقتصادية الدولية أن زيادة نسبة الاستثمار الخاص إلى إجمالي تكوين رأس المال الثابت دليل على نجاح عملية الانتقال من القطاع العام إلى القطاع الخاص، وتبرهن هذه النسبة على أن الدولة قد نجحت في نقل جزء من العبء الاستثماري الملقى على عاتقها لتمويل الاستثمار في المشروعات العامة إلى القطاع الخاص(1).

ولا شك أن التخاصية تفتح المجال أمام القطاع الخاص للاستثمار في مختلف الأنشطة الإنتاجية والخدمية بسبب الحصر الذي تفرضه هذه السياسة على الحكومات، حيث تمنع القيام باستثمارات جديدة إلاً فيما هو خدمات عامة (كالصحة والتعليم)، أو ذو طابع سيادي كالقضاء والأمن، فهذه المجالات حتى في أكثر الدول تحرراً اقتصادياً تبقى من المهام الرئيسة التي يجب على الدولة الاحتفاظ والقيام بها، لأن القطاع الخاص لا يستطيع القيام ببعضها؛ كمرفق الأمن والدفاع، أو أن طبيعة هذه القطاعات تفرض إدارتها من قبل الدولة كالقضاء مثلاً.

وسعياً من الدول وخصوصاً النامية ومنها الأردن إلى تحسين البيئة الاستثمارية، وجعلها بيئة جاذبة ومشجعة للاستثمار المحلي والأجنبي، فقد قامت الحكومات بإقرار تشريعات وتنفيذ سياسات هدفت من ورائها إلى اجتذاب أكبر قدر ممكن من رؤوس الأموال للاستثمار فيها، وإقامة مشاريع إنتاجية جديدة تقلل من نسب البطالة، وتزيد من حجم الصادرات الوطنية وتساعد في زيادة نسب النمو الاقتصادي، مما يعود على المواطنين بتحسن أوضاعهم المعيشية، وزيادة رفاهية المجتمع.

فالتحولات الاقتصادية الدولية دفعت الأردن إلى السعي للحصول على مركز متميز له على الخارطة الاستثمارية الدولية من خلال إقرار العديد من السياسيات والتشريعات التي رأت فيها المؤسسات الاقتصادية الدولية أنها محسنة للبيئة الاستثمارية، وجاذبة لرؤوس الأموال

---

(1) الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا: تقييم برامج الخصخصة في منطقة الاسكوا (١٩٧٤-١٩٩٩).

للاستثمار في الأردن، كإلغاء الحواجز الجمركية، وخصخصة القطاع العام، وتحرير الاقتصاد.

وتشير الدراسات الدولية إلى أن الاستثمار الخاص في الأردن قد زادت نسبته خلال الأعوام (١٩٩٤، ١٩٩٨)، فصندوق النقد الدولي أكد في تقريره السنوي لعام ٢٠٠٥ أن الاستثمار الخاص في الأردن كانت نسبته تمثل ثلاثة أضعاف نسبة الاستثمار الحكومي بمعدل (٢٠,٧) للاستثمار الخاص، و(٦,٩) للاستثمار الحكومي فنسبة كبيرة من هذا الارتفاع عائده إلى قيام المغتربين الأردنيين بعد عودتهم من دول الخليج باستثمار أموالهم مما أحدث طفرة في بعض القطاعات الاقتصادية[1].

غير أن تزايد المديونية الأردنية وارتفاع أسعار السلع والمحروقات، وانحدار نمو الناتج المحلي الإجمالي إلى السالب في عام ١٩٩٨، وزيادة الضغط على الخدمات العامة، وعدم استقرار الأوضاع الإقليمية، ووفاة الملك الحسين عام ٢٠٠٠، أدى كل ذلك إلى تراجع نسبة الاستثمار الخاص إلى الناتج المحلي الإجمالي، فتراجعت النسبة إلى حدود (١٥,٥%) مقابل ثبات في نسبة الاستثمار الحكومي نسبياً (٦,٨%) مما أحدث تغيراً سلبياً في نسبة الاستثمار الخاص إلى الناتج المحلي الإجمالي بنسبة (-٥,٢%)[2].

إضافة إلى ما سبق فإن ضعف الرأسمالية الوطنية، أو تخوفها من الاستثمار المحلي، وتهريبها لرؤوس أموالها إلى الخارج، دفع الحكومة إلى السعي الحثيث لاجتذاب رؤوس الأموال الأجنبية من أجل الاستثمار في الأردن، فعملت الحكومة على تطبيق سياسات التحول إلى اقتصاد السوق، وانتهاج الخصخصة، وإلغاء التشريعات المعيقة للاستثمار، وقدمت أيضاً حزمة من الحوافز والإعفاءات الضريبية، وعقدت العديد من الاتفاقيات الثنائية والمتعددة الأطراف، وأقامت المناطق الحرة، والمدن الصناعية المؤهلة، وطورت البنى التحتية، وجعلتها

---

(١) Ter-Minassian, Teresa, Public Investment and fiscal policy-lessons from the pilot country studies IMF, April 1, 2005, www.inf.orf.

(٢) The IMF annule report (2005) www.IMF.org.

على مستوى عالٍ ومتقدم إلى غير ذلك من السياسات التي طبقتها الحكومة الأردنية، وساهمت في جذب رؤوس الأموال الأجنبية للاستثمار في الأردن[١].

وتلعب برامج الخصخصة دوراً رئيساً في جذب الاستثمارات الأجنبية للاستثمار في الدول النامية. فبرامج التحول إلى القطاع الخاص أدت إلى نمو كبير في تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر، فمشاريع الخصخصة الجاذبة للاستثمار تشترك في خصائص عامة أكدت تقارير المؤسسات المالية الدولية امتلاك برنامج التخاصية الأردني لهذه الخصائص، وهي الشفافية والالتزام والتوجه التجاري[٢]، فهذه الخصائص تساعد في جذب الاستثمارات الأجنبية التي تصنف حسب وجهة نظر الدولة المتلقية لها إلى عدة أشكال؛ فهي تسعى إلى إحلال الواردات و/أو زيادة الصادرات، أو الاستثمارات الأجنبية بمبادرة حكومية[٣].

وهناك ثلاثة عوامل رئيسة تعتمدها الشركات متعددة الجنسيات للمفاضلة بين الدول المضيفة للاستثمار وهي: إطار سياسات الاستثمار الأجنبي المباشر، والمحددات الاقتصادية، وتيسير الأعمال. والشكل (١) يوضح هذه المحددات.

---

(١) بورصة عمان، عشرة أسباب للاستثمار في الأردن.

(٢) A gosin, M.R, Mayer.R, (2000), "Foreing Direct Investment In Developing Countries: Does it crowd in Domestic". UNCTED, Discussion paper. No. 146. www.uncted.org.

(٣) Lim. E-G (2001), Determinants of. And Relation Between Investment and Groth: A Summary of the IMF Working paper. No WP/01/175, www.inf.org.

الشكل رقم (٢) / محددات الاستثمار الأجنبي المباشر

المصدر: علي عبدالقادر علي، محددات الاستثمار الأجنبي المباشر، سلسلة جسر التنمية، العدد٣١، تموز ٢٠٠٤م، السنة الثالثة، الكويت، المعهد العربي للتخطيط. www.arab_app.org

وتبين أرقام المؤسسات الدولية أن نصيب الدول العربية بشكل عام من إجمالي الاستثمارات الأجنبية المباشرة لم يتعدَّ ٠,٧% خلال عام ٢٠٠٢م، ولم يتجاوز نسبة ٣% من الاستثمارات الأجنبية في الدول النامية، فقد حل الأردن في المجموعة الثانية من بين الدول العربية المستقبلة للاستثمارات الأجنبية حسب تقارير منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي، والجدول رقم (١٢) يبين حجم الاستثمار الأجنبي المباشر المتدفق إلى الأردن منذ عام ١٩٩٥م إلى عام ٢٠٠٥م ونسبة هذه التدفقات إلى إجمالي تكوين رأس المال الثابت.

الجدول رقم (١٢)

حجم الاستثمارات الأجنبية المباشرة في الأردن من عام ١٩٩٥-٢٠٠٥م

السنة	تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر بملايين الدنانير	إجمالي تكوين رأس المال الثابت بملايين الدنانير	نسبة الاستثمار الأجنبي المباشر إلى إجمالي تكوين رأس المال الثابت %
١٩٩٥	١٣	١,٣٩٥,٠٣١	%٠,٧
١٩٩٦	١٦	١,٤٤٤,٨٢٦	%٠,٨
١٩٩٧	٣٦١	١,٣٢٥,٠٢١	%١٩,٣
١٩٩٨	٣١٠	١,١٨٧,٥٤٤	%١٨,٥
١٩٩٩	١٥٩	١,٣٥٢,٦٨١	%٩,٧
٢٠٠٠	٥٧٦,٤	١,٢٦٦،٥٧٥	%٢٢,٣
٢٠٠١	١٦٩,١	١,٢٣٥,٧٩٤	%١٠,٣
٢٠٠٢	٥٦	١,٢٨٨,٠١٤	%٢,٤٢
٢٠٠٣	٣٠٩,٣	١,٤٩٠,٨١٢	%١٨,٩
٢٠٠٤	٤٦١,٦	٢,٠٠٤,٧	%٢٣,٦
٢٠٠٥	١,٠٨٦,١	-	-

المصدر: ١. الفترة من ١٩٩٥-١٩٩٩م، UNCTAD, (2001) world Investment Report: Cross Forder.mergers and Acquisition and Development General, 2000, www.unetad.org

٢. من عام ٢٠٠٠-٢٠٠٣ دائرة الإحصاءات العامة.

٣. من ٢٠٠٤-٢٠٠٥م البنك المركزي

٤. (-) تعني الأرقام غير متوافرة من الحكومة الأردنية.

تستنتج الدراسة من الجدول رقم (١٢) أن تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الأردن كانت متذبذبة سواء خلال الفترة الضابطة (١٩٩٥-١٩٩٧)، أو خلال فترة الدراسة، فضيق السوق المحلية والظروف الإقليمية المحيطة بالأردن كان لها الدور الرئيس في التأثير في حجم هذه الاستثمارات. ففي العام ١٩٩٥م لم يتعد حجم الاستثمار الأجنبي المباشر (١٣) مليون دينار بنسبة (٠,٧%) من تكوين رأس المال الثابت، وهذه نسبة ضئيلة جداً إذا ما أخذنا بالحسبان عجز الميزان التجاري للمملكة في نفس الفترة الذي كان حجمه لنفس العام (٢,٥٩٥) مليار، فتدفقات الاستثمار الأجنبي تعدّ وسيلة من وسائل تصحيح عجز الميزان التجاري. أما في السنوات اللاحقة فقد قفز مؤشر الاستثمار الأجنبي المباشر في العام ١٩٩٧ ليصل (٣٦١) مليون دينار بنسبة وصلت ١٩,٣ من إجمالي تكوين رأس المال الثابت، وهذا تحسن جيد إذا ما قيس بالسنوات السابقة.

ولقد عانى مؤشر حجم الاستثمار خلال سنوات الدراسة من تذبذب كبير، فارتفع المؤشر ليصل عام ١٩٩٨ إلى (٣٦١) مليون دينار، وعاد المؤشر وانخفض عام ١٩٩٩ إلى النصف، واستمرت حالة التذبذب حيث حقق الاستثمار الأجنبي المباشر في عام ٢٠٠٠م قفزة نوعية ليصل إلى (٥٧٦,٤) مليون دينار، هذا الارتفاع في حجم الاستثمار الذي جاء على شكل قفزة نوعية كان سببه الدعم الكبير الذي تلقته الأردن إثر وفاة الملك الحسين، فخوفاً من حدوث أزمة اقتصادية في الأردن كانخفاض قيمة الدينار الأردني قدمت دول الخليج، وبعض الدول الغربية دعماً كبيراً للاقتصاد الأردني، إلا أن المؤشر انخفض في عام ٢٠٠٢م ليصل إلى مستوى (٥٦) مليون دينار، وهذا ناجم عن أجواء عدم الاستقرار التي عاشتها منطقة الشرق الأوسط بسبب أجواء الحرب الأمريكية على العراق، إلا أنه في السنة اللاحقة أي عام ٢٠٠٣م عاد المؤشر ليصحح وضعه وارتفع إلى (٣٠٩,٣١) مليون دينار ومن ثم واصل ارتفاعه ليصل إلى (١,٠٨٦,١) مليار دينار عام ٢٠٠٥م.

هذا الارتفاع الكبير في حجم المؤشر لعام ٢٠٠٥ وما قبله بعامين راجع إلى الخطوات الجاذبة للاستثمار التي اتخذتها المملكة، فعوضت صغر حجم السوق بالاتفاقيات الثنائية

والمتعددة الأطراف، كما أن انتهاء الحرب في العراق وارتفاع أسعار النفط عالمياً الـــذي أدى إلى فوائض مالية كبيرة لدى دول الخليج، وتسريع الحكومة لعملية الخصخصـــــة، وطرحـــها لمشروعات كبيرة للتخصيص، وزيادة الانفتاح الاقتصادي ساعد على ارتفاع مؤشر الاستثمار الأجنبي المباشر المتدفق إلى المملكة.

رغم هذه التذبذبات في مستويات الاستثمار المحلي والأجنبي؛ إلاّ أن تقـــارير الاســـكوا والـــ (ICF)[*] تشير إلى ارتفاع نسبة الاستثمار الخاص إلى إجمالي الاستثمار المحلي، فقـــد ارتفعت هذه النسبة من (٥١,٨%) عام ١٩٩٨ إلى ما يقرب (٥٦,١) عام ٢٠٠١، واستمرت النسبة في الارتفاع بموازاة تطبيق برنامج التخاصية فـــي الأردن؛ حيـــث تجـــاوزت نســـبته (٦٢%) عام ٢٠٠٤م[١]، وهذا يعود إلى تسريع تنفيذ برنامج التخاصية وتلقي الأردن لتدفقات استثمارية كانت في جزء كبير منها على شكل استثمار في سوق الأوراق المالية والعقـــارات على وجه الخصوص، حيث شكلت الاستثمارات العربية النسبة الأكبر منها، فالأردن اســـتفاد من تراكم أموال الخليج نتيجة ارتفاع أسعار النفط عالمياً وخصوصاً الكويت.

وطالبت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) الأردن باتخاذ إجراءات ملموسة لتسهيل عملية التراخيص الاستثمارية، حيث وصفت الإجراءات المتبعـــة حاليـــاً فـــي الأردن لجذب الاستثمار بالتقليدية، وأكدت وجوب قيام الأردن بتعديل قـــانون تشـــجيع الاســـتثمار، وتسهيل إجراءات النافذة الاستثمارية، والعمل على تقليل أيام تأسيس المشروع الاســـتثماري، حيث وصلت وفق مؤشرات البنك الدولي في عام ٢٠٠٥م إلى (٣٦) يوم بعد أن كـــان (٨٦) يوم في عام ٢٠٠٤م، إلاّ أن المعدل وفقاً للمنظمة هو (١٩) يوم، كما أنه على الأردن تبســـيط حصول المستثمر على العقارات، لأن المستثمر يحتاج في المملكة إلى (٨) إجراءات في حيـــن أن المعدل لدى الـــ (OECD) هو (٤) إجراءات، وعلى الأردن فتح جميـــع قطاعاتـــه أمـــام الاستثمار الأجنبي[٢].

(*) International Finance Corporation.

(١) International Finance Corporation. Annule reprot, 2005, www.IFC.org

(٢) بومر، اليكساندر، إصلاح الاستثمار في الأردن، ورشة عمل نظمتها مؤسسة تشجيع الاستثمار بتاريخ ١٩ يونيو ٢٠٠٦م، عمان-الأردن.

ودعت المنظمة الأردن إلى العمل على دمج المؤسسات التي تعنى بالجانب الاستثماري في هيئة واحدة يكون مسؤول عنها مجلس يضع السياسات العامة للاستثمار؛ لأن المؤسسات المتعددة الموجودة الآن والتي أنشئت بموجب قوانين مؤقتة أدت إلى التضارب في عملها والتشويش والتداخل، وعلى الأردن أن يحسن تنافسية اقتصاده بعد التراجع عن موقعه الذي بلغه في العام ١٩٩٨م، لأن منافسة الأردن على جذب الاستثمارات لا تقتصر على الوطن العربي فقط؛ وإنما أيضا مع الدول المتقدمة[١].

أما على المستوى المحلي فقد قام بعض المستثمرين باستغلال التسهيلات الأردنية، وأصبحوا يضللون الحكومة بالأرقام الخيالية لاستثماراتهم، ولكن على أرض الواقع فهم لا يدفعون فلسا واحدا من جيوبهم، وإنما يمولون هذه الاستثمارات إما عن طريق الاكتتابات العامة وجمع أموال المواطنين، أو بالحصول على قروض من مؤسسات شبه رسمية، وذلك عن طريق تعيين مسؤولين سابقين (وزراء مثلا) كمدراء لفروع هذه الشركات الاستثمارية في الأردن[٢].

ولذلك فإن الدراسة تستنتج أنه على الحكومة أن تسعى إلى اجتذاب الاستثمارات ذات القيمة المضافة، وأن تعمل على مراجعة السياسات الاستثمارية للحد من استغلال المال العام وأموال الشعب الأردني من قبل المستثمرين.

وعلى الحكومة الأردنية أن لا تتساهل وتحت هاجس جذب الاستثمارات في تنفيذ المواصفات المطلوب من المستثمرين تطبيقها، أو أن تمنحهم إعفاءات وامتيازات خيالية على حساب المواطن، وما صفقة بيع شركة أمنية للهواتف الخلوية إلا دليل على هذا التساهل الحكومي، حيث قامت الحكومة بمنح الشركة الرخصة مقابل مبلغ لا يزيد عن (٤) ملايين دينار على أن تنفذ الشركة بعض الالتزامات التي اشترط تنفيذها عقد التأسيس، إلا أن

---

(١) الهندي، رانيا، ورشة عمل "أجندة إصلاح" الاستثمار تدعو لتبني محاور إصلاحية مرتفعة التوقعات، الرأي الأردنية، http://www.alrai.com/print.Php?news_id=109784.

(٢) وردم، باتر.، إرهاب من نوع جديد في الأردن: أصولية الاستثمار، مرصد الأردن، الأحد ٢٠٠٦/٩/١٧م http://www.jeeran:com/arabic/archive/2006/9/95024.html

المستثمر الرئيس فيها قام ببيع حصته بمبلغ يفوق (٣٠٠) مليون بعد أقل من عام دون أن يدفع أية ضرائب.

فالأردن بموقعه المتوسط بين دول الشرق الأوسط وبنيته التحتية المتطورة، وعلاقاته الاقتصادية الجيدة مع دول العالم، وانفتاحه الاقتصادي، وتحرره التجاري، وتنافسيته العالمية حسب تقرير مؤسسة التراث العالمية للمنافسة لعام ١٩٩٨م حيث تقدم على (مصر وإسرائيل) وبنيته القانونية والتشريعية المتطورة، وعمالته الماهرة التي يشهد لها القاصي والداني، واستقراره السياسي المتميز؛ فالدراسات الدولية تشير إلى أن الاستقرار السياسي يعدّ عاملاً مهماً من عوامل جذب الاستثمار، يستطيع أن يكون مركز جذب للاستثمارات الأجنبية من بين الدول العربية أو دول الشرق الأوسط.

ولكن للوصول إلى هذا المركز المتميز على الحكومة أن تعدل قانون تشجيع الاستثمار ليصبح قانوناً قابلاً للتطبيق الفعلي، وكذلك على الحكومة أن تدمج الهيئات الاقتصادية المعنية بالاستثمار في هيئة واحدة لمنع التضارب والتشويش في العمل، وأن تستبدل نظام الحوافز المعمول به حالياً، بنظام المعاملة الوطنية للمستثمر الأجنبي؛ أي أن يعامل هذا المستثمر كما يعامل المستثمر المحلي وأن يخضع للضرائب والرسوم التي يدفعها المستثمر المحلي مما يعود على الموازنة العامة للدولة بالفائدة من هذه الرسوم والضرائب؛ فيساعد على تخفيف عجز ميزان المدفوعات.

الفرع الثاني: عدد الشركات التي تمت خصخصتها في الأردن:

يُعتبر مدى التزام الدولة بتنفيذ عملية التخصيص من المؤشرات المهمة التي تدرسها المؤسسات الدولية لتحديد مدى التزام الدولة بالإصلاحات الاقتصادية، ولهذا فإن الدراسة ستبين أهم الشركات التي قامت الحكومة بخصخصتها، وعدد المشاريع الحكومية التي تمت خصخصتها، وحجم عوائد التخصيص حسب كل سنة من سنوات تنفيذ برنامج التخاصية في الأردن.

أشارت دراسة تقييمية نفذها خبراء من الاتحاد الأوروبي إلى أن عملية التخصيص في الأردن التي مولها البنك الدولي نجحت بنسبة ٩٥% في تحقيق أهدافها، فالتخاصية حققت آثاراً إيجابية في مختلف القطاعات الاقتصادية، فلقد تم التحول إلى القطاع الخاص في الأردن عبر استخدام العديد من الأساليب، بدءاً من البيع المباشر إلى الطرح للاكتتاب العام، إلا أن أهم طريقة استخدمت في التخصيص كانت اتباع خيار استدراج الشريك الاستراتيجي[١].

وكان من الأسباب الداعية إلى اتباع هذا الأسلوب هو ضعف القطاع الخاص المحلي، وغيابه، وعدم امتلاكه للخبرة والمعرفة والتقنية المتقدمة، فلجأت الحكومة إلى خصخصة أملاكها عبر استقدام الشريك الاستراتيجي للحصول على تكنولوجيا متقدمة من خلال إدارة الشركات بنظم إدارية حديثة[٢]، إلا إن الحكومة، ولما يحتويه هذا الأسلوب من مخاطر انكشاف للخارج، رأت أن تتبع طرقاً أخرى أجدى وأكثر فائدة؛ كطريقة (Bot) أو (Boo)، وذلك في سبيل جذب القطاع الخاص المحلي وإشراكه في تملك المشاريع الحكومية المهمة كالكهرباء مثلاً، كما أكدت الحكومة نيتها في الإبقاء على سهم ذهبي لها كحصة في أسهم الملكية الأردنية[٣].

ويعرض الجدول رقم (١٣) لعدد المشاريع الحكومية التي خصخصت، وحجم عوائد التخصيص خلال الأعوام (١٩٩٨-٢٠٠٥).

---

(١) أبو حمور، محمد، الحكومة تحتفظ بحق الأقلية في الملكية الأردنية عند خصخصتها، صحيفة الرأي الأردنية. http://www.dlrai.com/pages.phe3news.id=121996

(٢) قضماني، عصام، الخصخصة وفرص القطاع الخاص، صحيفة الرأي الأردنية. http://www.dlrai.com/pages.phe3news.id=121996

(٣) أبو حمور، محمد، الحكومة تحتفظ بحق الأقلية في الملكية الأردنية. http://www.alrai.com/pages.php3news_id=121996.

جدول رقم (١٣)

عدد المشاريع الحكومية وعوائد التخصيص خلال الأعوام (١٩٩٨-٢٠٠٥م)

السنة/المؤشر	عدد المشاريع	حجم عوائد التخصيص (بملايين الدنانير)
١٩٩٨	٢	٧٤,٧٢
١٩٩٩	١	عقد إدارة
٢٠٠٠	٤	٤٧٦,١٤
٢٠٠١	٢	١٩,٥
٢٠٠٢	٣	١٥٥,٣٠٥
٢٠٠٣	٤	٩٣,٧٠١
٢٠٠٤	٣	٦٧,٠٠
٢٠٠٥	١	٣٩,٠٠

المصدر: الهيئة التنفيذية للتخاصية، (عمان-الأردن).

(-) تعني عدم حصول تخصيص أو وجود عوائد.

(*) مشاريع محفظة مؤسسة الاستثمار الأردنية وعددها (٥٢) مشروع خصخصت بـ (١٥٢) مليون دينار.

(*) تتراوح نسبة مساهمة الحكومة في مشاريع محفظة المؤسسة الأردنية للاستثمار بين (٥%-١٠٠%) وخصخصت هذه المشاريع خلال أكثر من عام من أعوام برنامج التخاصية الأردنية.

تشير بيانات الجدول رقم (١٣) إلى أن عملية التخصيص في الأردن قد بدأت بطيئة من حيث عدد المشاريع التي خصخصت، أو حجم عوائد التخصيص، فالعام ١٩٩٨ كان باكورة انطلاق برنامج الخصخصة في الأردن، حيث خُصخصت شركة الإسمنت الأردنية، وجزء من قطاع النقل العام، وفي عام ١٩٩٩ اتجهت الحكومة من خلال الهيئة التنفيذية للتخاصية إلى إبرام أول عقد إدارة لمياه عمان الكبرى لإدارتها من خلال شركة بدلاً من سلطة المياه.

أن عدم وجود إطار قانوني ومؤسسي، ومحاولة الأردن الاستفادة من التجارب الدولية في تطبيق الخصخصة على أرض الواقع؛ لتقليل الأخطاء في أثناء تنفيذ البرنامج كانت من الأسباب الرئيسة التي وقفت وراء البطء في التنفيذ في بداية تطبيق البرنامج، إلا إنه بعد إقرار الإطار المؤسسي، وذلك بإنشاء الهيئة التنفيذية للتخاصية، وتوفير الإطار التشريعي من خلال

إقرار قانون التخاصية رقم (٢٥) لسنة ٢٠٠٠[1]، والاستراتيجية الوطنية للتخاصية[2]، سرّعت الحكومة الأردنية وتيرة تنفيذ برنامج التحول إلى القطاع الخاص، حين شهد العام (٢٠٠٠) تخصيص حوالي أربعة مشاريع كبرى، مما حقق أعلى عائد تخصيص بلغ حوالي (٤٥٠) مليون دينار بعد خصخصة (٥٠%) من شركة الاتصالات الأردنية ومشاريع أخرى مهمة.

ويعد برنامج التخصيص الأردني من أكثر برامج الخصخصة نجاحاً وشفافية في منطقة الشرق الأوسط، فالحكومة الأردنية من خلال الهيئة التنفيذية للتخاصية استمرت بتنفيذ المشروع وفق خطط مدروسة ترتكز على تقسيم علميات التخصيص إلى قطاعات مختلفة كالطاقة والنقل وغيرها، وترتيب هذه القطاعات وفق أهميتها للدولة، وجاء تنفيذ البرنامج بشكل تدريجي سعياً من الحكومة لاستيعاب الكلف السياسية الناتجة عن آثار تحرير الأسواق من التدخل الحكومي الذي كان يعدّ ركيزة أساسية من ركائز السياسة الأردنية الداخلية، فكان من الأفضل التدرج في التخصيص من أجل الاستفادة من عوائد تخصيص المشروعات السابقة في معالجة الآثار الناجمة عن هذه التحولات، وتقليل الأخطاء التي من الممكن حدوثها أثناء تخصيص بعض المشاريع، مما أعطى البرنامج الأردني شهادة دولية في حسن التنفيذ وشفافية التطبيق.

وتؤكد أرقام الجدول (١٣) تدرجيّة تنفيذ برنامج التخاصية الأردني سواء من حيث العوائد أو عدد المشاريع، ففي الأعوام اللاحقة لعام ٢٠٠٠ استمر التدرج، وذلك بتخصيص مشاريع محددة كل عام من خلال أساليب مختلفة كأسلوب استدراج الشريك الاستراتيجي، أو البيع المباشر، أو الاكتتاب العام، أو التصفية أو غير ذلك، فكان لكل مشروع أسلوب تخصيص يناسبه، إلا أن الحكومة الأردنية وخصوصاً بعد العام ٢٠٠٤ سعت إلى الاستفادة من الرأسمالية الوطنية، أو حتى العربية على وجه الخصوص، من خلال التخلي عن أسلوب

(١) الجريدة الرسمية، العدد (٤٤٤٣)، تاريخ ٢٠٠٠/٧/٢م، ص٢٦٥٢.

(٢) ملحق الجريدة الرسمية، محاضر جلسات مجلس النواب الثالث عشر، الدورة العادية الأولى ١٩٩٩/١١/١، محضر الجلسة الرابعة المنعقدة بتاريخ ١٩٩٩/١١/٢١م مجلد ٣ (١-٦) مجلس الأمة الأردني.

استدراج الشريك الاستراتيجي لما يحتويه من مخاطر خروج القرار الاقتصادي لبعض القطاعات، وخروج الأرباح إلى دولة أخرى خارج حدود الوطن الأردني.

فالتقارير تؤكد وجود رؤوس أموال أردنية في البنوك المحلية عاطلة وغير مستثمرة تقدر بحوالي ثلاثة مليارات دينار أردني، فموجة الاكتتابات العامة للشركات التي طرحت للاكتتاب العام قد استحوذت على أكثر من ملياري دينار، وهذا يعكس وفرة ضخمة من السيولة غير المستغلة[1]، ولذلك فإن الحكومة تسعى إلى الاستفادة من هذه السيولة الضخمة عبر السعي لجذب هذه الأموال؛ للاستثمار في المشاريع التي تطرحها الحكومة للتخاصية، كشركات قطاع الكهرباء والبريد والملكية الأردنية[2].

تستنتج الدراسة أن الأردن يعدّ من أفضل الدول العربية التزاماً بالتخصيص، وأن التخاصية في الأردن قد حققت نسب نجاح عالية وصلت إلى ٩٥% حسب الدراسة المشار إليها، إلا إن مساهمة القطاع الخاص الأردني في الاستثمار في المشاريع الحكومية المراد تخصيصها لا زال ضئيلاً ومتعثراً في وقت تتسابق فيه الشركات الأجنبية للاستثمار في هذه القطاعات، بسبب ارتفاع عائد الأرباح، حيث إن السوق الأردنية تعدّ سوقاً جاذبةً للتكنولوجيا الحديثة، ومنطلقاً لباقي الأسواق العربية بسبب ما يملكه من بنية تحتية متقدمة، كما أن الوضع الأمني المستقر في الأردن قياساً بأوضاع دول الإقليم الأخرى يعدّ من عوامل الجذب للاستثمارات وخصوصاً العربية.

وستعرض الدراسة فيما يلي لمؤشر يعتبره الكثير من مؤيدي الخصخصة ذا أهمية كبيرة لنجاح عملية التخصيص، والتحول إلى اقتصاد السوق؛ وهو وجود سوق مالي قوي.

١. مؤشرات سوق عمان المالية:

يعتبر وجود سوق مالية قوية من العوامل الرئيسة لنجاح عملية التخصيص في الدولة حسبما أشارت إليه العديد من دراسات البنك الدولي. فمؤيدو الخصخصة يذهبون إلى أن

---

(١) قضماني، عصام، الخصخصة وفرص القطاع الخاص.
http://www.alrai.com/print.php3news_id=121997.

(٢) أبو حمور، محمد، الحكومة تحتفظ بحق الأقلية في الملكية الأردنية.

التحول إلى اقتصاد السوق يساعد في تحقيق رأسمالية الشعب كهدف أيديولوجي من أهـــداف التخاصية، فتحرير الاقتصاد من السيطرة الحكومية يساعد فئات الشعب المختلفة في المساهمة في الاستثمار، والحصول على العائد من أرباح الشركات التي يساهمون فيـــها أو يتداولـــون أسهمها[1].

ويبين الجدول رقم (١٤) تطورات سوق عمـــان الماليـــة خـــلال الأعـــوام (١٩٩٥م، ٢٠٠٥م) من حيث عدد الشركات المدرجة، وحجم التداول، والقيمة السوقية له حيث إن تحليل البيانات يقدم صورة عن مدى فعالية سوق عمان المالية في تحقيق البيئة الجاذبة للاســـتثمار، فالسوق المالية ركن أساسي من أركان اقتصاد الأسواق الحرة[2].

جدول رقم (١٤)

مؤشرات سوق عمان المالي

السنة	عدد الشركات	حجم التداول (بملايين الدنانير)	القيمة السوقية (بملايين الدنانير)
١٩٩٥	١٣٠	٤١٩	٣,٤٩٥
١٩٩٦	١٣٢	٢٤٩	٣,٤٦١
١٩٩٧	١٣٩	٥٥,٢	٣,٨٦٢
١٩٩٨	١٥٠	٤٦٤	٤,١٥٧
١٩٩٩	١٥٢	٣٨٩	٤,١٣٨
٢٠٠٠	١٦٣	٢٨٨	٣,٥١٠
٢٠٠١	١٦١	٦٦٢	٤,٤٧٧
٢٠٠٢	١٥٨	٩٤٧	٥,٠٨٣
٢٠٠٣	١٦١	١,٨٥٥	٧,٧٧٣
٢٠٠٤	١٩٢	٣,٧٩٣	١٣,٣٤
٢٠٠٥	٢٠١	١٦,٨٧١	٢٦,٦٦٧

المصدر: بورصة عمان، Amman Stock Exchange، http://194.165.146.24/ar/print.php3menu_id=232

---

(١) فريدمان، ميلتون، الرأسمالية والحرية، ترجمة يوسف عليان، عمان، مركز الكتـــب الأردنـــي، ١٩٨٧م، ص٢٠.

(٢) شتر، أندرو، علم اقتصاد السوق الحرة، ترجمة نادر إدريس التل، عمان، دار الكتاب الحديـــث، ١٩٩٦م، ص٣٧.

فمن البيانات الواردة في الجدول رقم (١٤) تستنتج الدراسة أن سوق عمان المالية قد حققت نمواً بشكل عام سواء في عدد الشركات المدرجة، أو في حجم التداول، أو في القيمة السوقية، فعلى الرغم من حدوث بعض التذبذبات في عدد الشركات وباقي المؤشرات، إلا إن هذه المؤشرات حققت ارتفاعاً ملحوظاً؛ فارتفع عدد الشركات من ١٣٠ شركة عام ١٩٩٥ إلى ١٣٩ شركة عام ١٩٩٧، وتواصل الارتفاع بعد عام ١٩٩٨م من ١٥٠ شركة إلى ١٦١ شركة عام ٢٠٠٠م، إلا إنه عاد وانخفض إلى ١٠٨ شركات، ثم ارتفع ارتفاعاً ملحوظاً حتى وصل إلى ٢٠١ شركة عام ٢٠٠٥م. وهذا ناجم عن عودة الأموال العربية للاستثمار في الدول العربية بعد أحداث الحادي عشر من أيلول في الولايات المتحدة، فهذه الأحداث أدت إلى حدوث تخوف لدى المستثمرين العرب في الدول الغربية، والسعي إلى الاستثمار في أسواق الدول العربية المستقرة.

أما فيما يتعلق بالقيمة السوقية وحجم التداول، فقد شهد مؤشر حجم التداول فيما بين عامي ١٩٩٥ و ١٩٩٦ تراجعاً بمقدار النصف ثم عاد إلى الانخفاض الكبير عام ١٩٩٧م؛ فانخفض من حوالي ٤١٨,٩ مليون دينار أردني إلى حوالي ٥٥,٢٤٤ مليون دينار إلا أن القيمة السوقية للبورصة شهدت استقراراً في حجمها ٣,٥١ مليار دينار، وانطلاقاً من عام ١٩٩٨م شهد المؤشران ارتفاعاً متتالياً على الرغم من التراجع البسيط في عام ٢٠٠٠م، وهذا ناجم عن وفاة المرحوم الملك حسين مما أحدث نوعاً من التخوف على مستقبل الأردن السياسي، إلا إنه بعد استقرار الأوضاع السياسية في البلد عاد المؤشر ليواصل ارتفاعه على صعيد حجم التداول من (٤٦٤) مليون دينار عام ١٩٩٨ إلى حوالي ٩٤٧ مليون دينار وكذلك ارتفعت القيمة السوقية للبورصة من حوالي (٤) مليار دينار أردني عام ١٩٩٨ إلى حوالي (٨) مليار تقريباً عام ٢٠٠٣م.

وفي العامين ٢٠٠٤ و ٢٠٠٥ شهدت جميع المؤشرات ارتفاعاً كبيراً سواء على صعيد عدد الشركات الذي وصل إلى (٢٠١) شركة، أو على صعيد حجم التداول الذي تضاعف؛ حيث كان في عام ٢٠٠٣ عند حدود (٢) مليار دينار تقريباً إلا إنه في عام ٢٠٠٤م بلغ (٤)

مليار، ثم شهد المؤشر قفزة نوعية بلغت (١٧) مليار دينار تقريباً في عـــام ٢٠٠٥. كمـــا أن القيمة السوقية شهدت التغيرات نفسها حيث تضاعفت قيمتها، ففي عام ٢٠٠٣ كانت قيمتها عند حدود (٨) مليار تقريباً، ولكن في عام ٢٠٠٤م وصل حجمها إلى (١٣) مليار، ويضاف الرقم ليبلغ (٢٧) مليار دينار عام ٢٠٠٥م، فالقيمة السوقية كانت في عام ٢٠٠١م تشـــكل حوالـــي (٧٥,٧%) من الناتج المحلي الإجمالي، إلا إنها ارتفعت إلى حوالي (١١٦,٨%) مـــن النـــاتج المحلي الإجمالي عام (٢٠٠٣) وواصلت نسبتها الارتفاع لتبلـــغ حوالـــي (١٨٤,٧%)، ثـــم تضاعفت إلى (٣٢٦,٦%) من الناتج المحلي الإجمالي عام ٢٠٠٥م.

وتتوصل الدراسة من الأرقام السابقة أن حجم سوق عمان المالية قد نما تدريجياً حتـــى العام ٢٠٠٣م، ثم شهد قفزات نوعية في العامين الأخيرين، فالوضع المستقر والأمن لـــلأردن شكل عامل جذب للأموال والاستثمارات العربية سواء أكانوا عراقيين أم من الخليج العربـــي؛ حيث إن الأحداث التي تمر بها العراق دفعت الكثير من الأموال العراقية للـــهروب، وكذلـــك استفاد الأردن من الطفرة النفطية التي حدثت لاقتصاديات دول الخليج حيث تراكمـــت لديـــها فوائض كبيرة من رؤوس الأموال، فكان الوضع الاستثماري في الأردن عامل جـــذب لـــها، وخصوصاً بعد أحداث ٢٠٠٠/٩/١١ في الولايات المتحدة، التي خلقت نوعاً من الخوف علـــى الاستثمارات العربية في الدول الأوروبية والأمريكيـــة. كمـــا أن تنفيـــذ برنـــامج للإصـــلاح الاقتصادي في الأردن، وحصوله على شهادة المؤسسات المالية الدولية ساعد في جذب هـــذا الكم من الأموال للاستثمار في سوق الأوراق المالية.

ففي دراسة لصندوق النقد الدولي أكدت جدوى الاستثمار في بورصة عمان، وذلك بعـــد تحليل أداء البورصة، ومدى ارتباطها ببعض الأسواق المالية الإقليمية والعالمية، حيث أشارت الدراسة إلى أنه يمكن للمستثمرين في الأسواق المتقدمة والناشئة (غير العربية) الاستفادة مـــن الاستثمار في بورصة عمان، إذ إنها تتميز عن الأسواق العربية الأخرى بالشفافية والتنظيـــم والبيئة التشريعية الجاذبة للاستثمار، إضافة إلى أن تذبذب الأسعار فيها يعدّ منخفضاً نســـبياً،

كما أن الاستثمار في بورصة عمان يعدّ استثماراً في البورصات العربية بشكل غير مباشر كون بورصة عمان ترتبط بعلاقات تكاملية مع هذه الأسواق[1].

فمتوسط العائد الأسبوعي للاستثمار في بورصة عمان يبلغ (٠,٤٣%) وهي نسبة مرتفعة مقارنة مع النسبة السائدة في الدول الأخرى، باستثناء بورصة السعودية الذي يبلغ عائدها (٠,٥٣%) أما من ناحية المخاطر فهي أقل من النسبة السائدة في باقي الأسواق باستثناء السعودية، وتشير الدراسة إلى أن الأداء القوي للبورصة في السنوات السابقة أثر إيجابياً في الاقتصاد الأردني من خلال ما يسمى بأثر الثروة (Wealth Effect) والادخار والاستثمار، فزيادة عائد بورصة عمان يؤدي إلى زيادة الاستهلاك وزيادة الطلب المحلي، وارتفاع أسعار الأسهم يؤدي إلى زيادة عدد الشركات في البورصة نظراً لزيادة حجم الأموال الموجهة للاستثمار من خلال الاكتتاب العام، وهو ما حدث خلال الفترة الماضية، كما تؤكد ذلك أرقام الجدول (١٤)؛ فالأداء المتميز للبورصة جذب المزيد من رؤوس الأموال الأجنبية للاستثمار في الأردن[2].

---

(١) بورصة عمان، جدوى الاستثمار في بورصة عمان من أجل تخفيض مخاطر الاستثمار من خلال التنويع الجغرافي أم من أجل أدائها، الإنترنت. http://194.165.146.24/er/print.php?menu_id_1

(٢) بورصة عمان، جدوى الاستثمار في بورصة عمان من أجل تخفيض مخاطر الاستثمار من خلال التنويع الجغرافي أم من أجل أدائها، الإنترنت. http://194.165.146.24/er/print.php?menu_id_1

المبحث الثالث
مؤشرات الاستقرار السياسي في الأردن

تتأثر حالة الاستقرار السياسي لأية دولة بالعديد من العوامل الداخلية والخارجية، فظاهرة الاستقرار السياسي تعد من الظواهر النسبية وذات الصبغة العامة حيث يختلف تأثير العوامل في هذه الظاهرة من دولة لأخرى، إلاّ إن أغلب الدراسات العلمية أشارت إلى أن العامل الاقتصادي يعد من أكثر العوامل تأثيراً في حالة الاستقرار السياسي للدولة، فمن الممكن أن تفرض الدولة قيوداً على الحريات أو أن يعيش الشعب في ظل حكم دكتاتوري ويتقبله، كما أنه من الممكن أن تفرض الدول تشريعات وتدخل سياسات تؤثر في ثقافة المجتمع؛ ومع ذلك يستمر النظام السياسي بالحكم، ولكن ما أن تتأثر لقمة العيش للشعب حتى ترى الشعب جاهزاً للحركة والمطالبة بالتغيير.

والأردن شأنه شأن العديد من الدول العربية شهد تطورات لأشكال مختلفة من أعمال العنف (الرسمي وغير الرسمي)، مما أثر في حالة الاستقرار السياسي في المملكة، فبرزت إلى السطح حركات العنف الشعبي؛ كأحداث الجنوب خلال الأعوام ١٩٨٩، ١٩٩٦م، ١٩٩٨، ٢٠٠٠، ٢٠٠٢م، فهذه الأحداث تميزت جميعها بزيادة شدتها، وسهولة انتشارها، وتعدد أشكالها، كما أن أساليب العنف الرسمي استخدمت من قِبل السلطة في الأردن بقوة مفرطة ضد أحداث الشغب، والاضطرابات التي حصلت في المملكة.

أما مؤشرات الاستقرار الحكومي فقط شهدت أيضاً تزايداً في عدد تكراراتها، فبعد العودة إلى الحياة الديمقراطية في الأردن عام ١٩٨٩م أجريت الانتخابات النيابية لثلاث مرات في موعدها، إلاّ أن العام ٢٠٠١م شهد حلاً للبرلمان وتأجيلاً لإجراء الانتخابات لمدة سنتين ونصف، كما أن التغييرات والتعديلات الحكومية شهدت تسارعاً أكثر من ذي قبل، حتى إن المناصب العليا في الدولة شهدت خمسة تغييرات في عام واحد (٢٠٠٤): (تغيير رئيس الوزراء، ورئيس الديوان، ووزير البلاط، ومدير المخابرات، مستشاري الملك).

وبسبب أهمية أحداث العنف الرسمي وغير الرسمي، ولما لها من تـأثير فـي الدولـة والنظام والشعب في آن واحد، فإن الدراسة ستعمل على تحليل مؤشرات العنـف (الحكومـي والشعبي) ومؤشرات الاستقرار الحكومي، حيث ستنتهج الدراسة في هـذا التحليـل أسـلوب عرض عدد تكرارات كل مؤشر في جدول واحد للفترتين: الضابطة وفترة الدراسة، ثم تقـوم بتحليل كل مؤشر من مؤشرات العنف الرسمي وغير الرسمي على حدة.

المطلب الأول: مؤشرات الاستقرار السياسي في الأردن خلال الأعوام (١٩٩٥-٢٠٠٥م).

قسمت الدراسة مؤشرات ظاهرة الاستقرار السياسي ثلاثة أصناف:

الأول: مؤشرات العنف الرسمي (الحكومي).

الثاني: مؤشرات الاستقرار الحكومي (تغيير، وتعديل وزاري، وتغيرات برلمانية).

الثالث: مؤشرات العنف غير الرسمي (الشعبي).

وعلى الرغم من اختلاف طبيعة كل منها ووسائله وأشـكاله، إلاً إن أسـاليب العنـف الرسمي وغير الرسمي يعدان الأكثر تأثيراً في حالة الاستقرار السياسي التي تعيشها البـلاد، فأشكال العنف الحكومي إذا ما استخدمت بمعدلات مفرطة، قد تدفع المواطنين إلى التعبير عـن سخطهم من هذا الاستخدام المفرط من خـلال أشـكال العنـف الشـعبي؛ كالمظـاهرات أو الاضطرابات، كما أن أحداث تحولات في إطار النظام قد يكون من الأسباب الدافعة إلى ظهور أحداث العنف الشعبي، وتعد كثرة التغييرات في مؤشر الاستقرار الحكومـي مـن العوامـل المؤثرة في الاستقرار السياسي للدولة، إلاً إن قدرة النظام على قيـادة المجتمـع، ومواجهـة التغيرات الداخلية والخارجية من خلال استخدام الوسائل والمؤسسات الكفيلة باسـتيعاب هـذه التحولات. تعدّ من العوامل الرئيسة التي تجنب آثار هذه العوامل على المجتمع أو تخفف منها؛ مما يساعد على أن يستوعب المجتمع هذه التغيرات، أو يمكّن من تقليل ردود المجتمع عليـها من خلال المظاهرات أو الاضطرابات أو أحداث الشغب.

وستعرض الدراسة في الجدول رقم (١٥) لعدد تكرارات مؤشرات العنـف الحكومـي، والعنف الشعبي، والاستقرار الحكومي، حسب المؤشرات التي تبنتها الدراسـة آنفاً خـلال

الأعوام ١٩٩٨-٢٠٠٥م، ولم تحتسب الدراسة تكرارات المؤشرات خلال الفترة الضابطة؛ وذلك حتى تكون نتائج عملية الإحصاء ذات دلالة فقط لفترة الدراسة.

جدول رقم (١٥)

مؤشرات عدم/الاستقرار السياسي وتكراراتها في الأردن خلال الأعوام ١٩٩٨-٢٠٠٥م

عدد التكرارات خلال سنوات الدراسة	مؤشرات العنف الحكومي			مؤشرات العنف الشعبي			الاستقرار الحكومي		تغيرات برلمانية
	الاعتقالات	استخدام وحدات الجيش	أوامر السجن وأحكام الإعدام	المظاهرات	أحداث الشغب	الإضرابات	تغيير وزاري	تعديل وزاري	
	١٩	٣	١٠٦	١٤	٣	١٥	٨	١٢	٢

المصدر: منظمة العفو الدولية، التقارير السنوي، المركز الوطني للمعلومات، المنظمة العربية لحقوق الإنسان/التقارير السنوي، المركز الوطني لحقوق الإنسان/التقرير السنوي، مركز الدراسات الاستراتيجية/الجامعة الأردنية، منظمة هيومن رايتس ووتش، جريدة الرأي الأردنية، جريدة العرب اليوم، جريدة الدستور(أعداد مختلفة ومتعددة).

الفرع الأول: مؤشرات العنف الرسمي:

تقسم الدراسات المختصة مؤشرات العنف الرسمي إلى العديد من الأقسام؛ فهناك من قسمها إلى ثلاثة أقسام، وهناك من قسمها إلى قسمين هما: عمليات الاغتيال السياسي، وأحكام الإعدام المرتبطة بقضايا سياسية؛ إلاّ إن الدراسة رأت أن تأخذ بالتصنيف الأول حيث قسمت مؤشرات العنف الرسمي إلى مؤشرات ثلاثةً هي:

١. الاعتقالات السياسية.

٢. أحكام السجن، وأوامر الإعدام المرتبط بقضايا سياسية.

٣. استخدام وحدات الجيش.

ويعدّ هذا التصنيف أكثر شمولاً؛ فهو يمثل جوانب الظاهرة بشكل أكبر، فاستخدام وحدات الجيش من قبل السلطة ضد العنف الشعبي يعدّ عملاً خارجاً عن نطاق مهامها، لأن الجيش تنحصر مهمته الرئيسية بالدفاع عن الوطن وسلامته، فليس من مهامه القيام بمهمات أمنية داخلية هي في الأصل من مهام جهاز الأمن العام.

أما حالات الاعتقال السياسي التي ركزت عليها الدراسة فتضمنت نوعين من الاعتقالات وهي: الاعتقالات الجزئية، أي التي يزيد عدد المعتقلين فيها عن عشرة ويقل عن مئة،

وحالات الاعتقال الشاملة؛ حيث يزيد عدد المعتقلين عن مائة معتقل، وتـــم إهمـــال حـــالات الاعتقال التي يقل العدد فيها عن عشرة أشخاص؛ وذلك لصعوبة حصرها أو رصدها، كما أن تأثيرها في حالة الاستقرار السياسي للدولة غير ذي بال.

وأما أحكام الإعدام وأوامر السجن المتعلقة بقضايا سياسية فقد انتهجت الدراسة أســلوب احتساب عدد الأشخاص الذين صدرت بحقهم أوامر سجن، وأحكام إعدام، والمقصود بـــأوامر الإعدام هنا الأحكام الصادرة بحق الأشخاص من قبل محاكم استثنائية (كمحكمة أمن الدولـــة) بقضايا سياسية، ولم تحتسب الدراسة عدد الأشخاص الذين صدرت بحقهم أحكام سجن لمـــدد تقل عن ثلاث سنوات؛ لأن طبيعة القضايا التي تصدر بها هذه الأحكام توصف بأنها جنحـــة، ولا ترقى إلى مستوى الجنايات التي تعدّ الأكثر تأثيراً سواء من حيث طبيعة الجرم المسند إلى الشخص، أو مدة السجن.

ويبين الجدول رقم (١٥) عدد التكرارات السنوية لمؤشرات العنف الرسمي (الاعتقالات، أحكام السجن وأوامر الإعدام، استخدام وحدات الجيش).

جدول رقم (١٦)

عدد تكرارات مؤشرات العنف الرسمي

المؤشر/السنة	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧	١٩٩٨	١٩٩٩	٢٠٠٠	٢٠٠١	٢٠٠٢	٢٠٠٣	٢٠٠٤	٢٠٠٥	المجموع
الاعتقالات السياسية	١	٤	٢	٥	١	٤	٢	٣	١	٢	١	١٩
أحكام السجن وأوامر الإعدام	٦	١١	٨	١٤	١٢	١٢	١٣	١٥	١٣	١٤	١٣	١٠٦
استخدام وحدات الجيش	–	٢	–	١	–	١	–	١	–	–	–	٣

المصدر: مأخوذ من مصادر الجدول رقم (٥-٣).

(*) لم تحتسب الدراسة تكرارات الفترة الضابطة في المجموع.

تشير بيانات الجدول رقم (١٦) إلى تزايد أحداث العنف الحكومي في فـــترة الدراســة (١٩٩٨ و ٢٠٠٠) عن الفترة الضابطة، ففيما يخص مؤشر الاعتقالات السياسية تشير بيانـــات الجدول السابق إلى أن مجموعها خلال الأعوام الثلاثة (٩٥، ٩٦، ٩٧) كان (٧) مرات إلاَّ أن في عام ١٩٩٨ شهد ارتفاعاً ملحوظاً في أحداث العنف الحكومي حيث وصل عددها إلـــى (٥) مرات وهو رقم يساوي ما نسبته ٨٥% من الأحداث التي حصلت في السنوات الثلاث السابقة، كما أن بيانات الجدول تشير إلى أن تكرارات أحداث العنف الحكومي خلال الأعـوام (١٩٩٦،

١٩٩٨، ٢٠٠٠، ٢٠٠٢) كانت مرتفعة قياساً بالأعوام الباقية، فهذه الأعوام شهدت حدوث اضطرابات كبيرة في المملكة، وخصوصاً في مدن الجنوب ابتداءً من معان، فالاعتقالات السياسية خلال هذه الأحداث كانت في بعض الأحيان تشمل مئات الأشخاص (ما يزيد عن ٥٠ شخصاً) كما تشير إلى ذلك تقارير منظمة العفو الدولية[1]، وأيضاً شهد العامان الأخيران (٢٠٠٤-٢٠٠٥) ارتفاعاً في أحداث العنف الحكومي؛ وذلك لكثرة الاعتقالات وخصوصاً في صفوف الإسلاميين[2].

هذه الأرقام المرتفعة في عدد تكرارات أحكام السجن، وأوامر الإعدام، وعدد الاعتقالات السياسية يعود سببها الرئيس إلى أن الهاجس الأمني في الأردن له أهمية تفوق المجالات الباقية؛ حيث إن هذا الجانب ومنذ نشأة المملكة كان يحظى بعناية النظام والحكومة واهتمامهما على حدٍ سواء، وأكبر دليل على ذلك ارتفاع نسبة الإنفاق الحكومي على المؤسسات التي تعنى بهذا الجانب، ووجود محاكم استثنائية للفصل في القضايا الناجمة عن أسباب سياسية؛ حيث إن محكمة أمن الدولة هي المحكمة التي تنظر في أهم القضايا السياسية في الأردن على الرغم من أنها محكمة استثنائية لا تخضع لإجراءات المحاكمة أمام القضاء النظامي، وتعزيزاً لأهمية هذه المحكمة فقد وسعت القوانين التي صدرت في السنوات الأخيرة من صلاحياتها كقانون مكافحة الإرهاب مثلاً.

وللعامل الاقتصادي أثر فعال في ارتفاع أحداث العنف الحكومي كرد فعل على الاضطرابات وأحداث الشغب الشعبية، إذ أن أحداث الجنوب في السنوات المذكورة كانت راجعة في جزء منها إلى سوء الظروف الاقتصادية الناجمة عن تطبيق سياسات التكيف الهيكلي، التي فرضت على الطبقات المتوسطة والفقيرة ضغوطاً معيشية تفوق قدرة تحملها، حيث الارتفاع المتواصل في تكاليف المعيشة وأسعار السلع والمنتجات، وأسعار المحروقات، مما زاد من أعداد الطبقة الفقيرة، وقلص حجم الطبقة

---

(١) تقارير منظمة العفو الدولية خلال الأعوام من ١٩٩٨-٢٠٠٥م.

(٢) تقارير منظمة العفو الدولية خلال الأعوام من ١٩٩٨-٢٠٠٥م.

المتوسطة وزاد الأغنياء غنى[1]، فتراكمت مظاهر الاحتقان لدى الشعب؛ مما أدى إلى قيام أحداث عنف شعبي، ردّته السلطات بأساليب عنف حكومي مفرطة كانت ناجمة عن سوء تقدير السلطات، وارتباك السياسات الحكومية في أثناء الأزمات.

أما فيما يخص استخدام وحدات الجيش، فتشير البيانات الواردة في الجدول رقم (١٦) إلى أن وحدات الجيش استخدمت في سنوات وقوع أحداث العنف الشعبي في الجنوب (١٩٩٦، ١٩٩٨، ٢٠٠٠، ٢٠٠٢) إضافة إلى استخدامها أيضاً أثناء أحداث الشغب التي وقعت في وسط المملكة في مخيم البقعة عام ٢٠٠٣م، حيث أشارت التقارير الصحفية إلى أن السلطات الأردنية وعلى الرغم من نفيها استخدام وحدات الجيش، إلاّ إن الصحفيين ومن خلال مصادرهم أكدوا أن الحكومة الأردنية استخدمت وحدات الجيش إضافة إلى قوات الأمن ضد أحداث العنف الشعبي التي وقعت في السنوات المذكورة آنفاً[2]، وهذا دليل على سوء إدارة الحكومة الأردنية للأزمة أثناء وقوعها، إضافة إلى ضعف السياسات وارتباكها، والإجراءات الحكومية التي اتخذت لتجنب وقوع مثل الأحداث.

وتشير أرقام الجدول رقم (١٦) أن أوامر السجن وأحكام الإعدام[3] المتعلقة بقضايا سياسية إلى ارتفاع ملحوظ في عدد هذه الأحكام خلال الفترة ما بعد عام ١٩٩٧م، حيث أن تقارير المنظمات الدولية تبين أن معظم هذه الأحكام كانت تصدر بحق متهمين بأعمال إرهابية، وهم في معظمهم إسلاميون، إضافة إلى الأحكام التي صدرت بحق التنظيمات الإجرامية[4] التي أخذت تبرز بين ثنايا المجتمع الأردني في السنوات الأخيرة،

---

(١) الحمارنة، مصطفى وآخرون، معان أزمة مفتوحة، عمان، الجامعة الأردنية، مركز الدراسات الاستراتيجية، أيلول/٢٠٠٣م.

(٢) تقارير منظمة العفو الدولية خلال السنوات المذكورة، إضافة إلى تقارير صحفية في الصحف الأردنية كالعرب اليوم، والصحف العربية كالحياة والقدس العربي والقبس الكويتية.

(٣) احتسبت الدراسة أحكام الإعدام التي صدرت من محاكم استثنائية (محكمة أمن الدولة) سواء نفذت في العام نفسه أم لم تنفذ.

(٤) تقارير منظمة العفو الدولية، وتقارير منظمة هيومن رايتس ووتش، وتقارير المركز الوطني لحقوق الإنسان في الأردن.

على الرغم من أنها لم تكن مألوفة سابقاً في الأردن.

إضافة إلى البيانات السابقة، فتقارير المنظمات الدولية والمركز الوطني لحقوق الإنسان والمنظمات الأهلية الأردنية، تشير إلى حدوث وفيات في صفوف المواطنين أثناء مواجهة الحكومة للمظاهرات وأحداث الشغب، حيث إن بعض المعتقلين يعذبون ويسجنون في سجون استثنائية (سجن دائرة المخابرات العامة) دون صدور حكم من محكمة مختصة بحقهم، حتى إن بعض التقارير أشار إلى حدوث حالات موت نتيجة التعذيب في هذه السجون(1)، إضافة إلى ما سبق فإن صلاحيات الحاكم الإداري بالتوقيف الاحترازي دون حكم يعد إحدى طرق العنف الحكومي، وهي طريقة كثيراً ما تستخدمها السلطات الأردنية بحجة حفظ النظام والأمن، كل هذه الأساليب ولما لها من تأثيرات على المجتمع، تدعو إلى ضرورة إجراء مراجعة تشريعية، وفرض رقابة برلمانية أقوى على مؤسسات الدولة وسياساتها؛ للحفاظ على حقوق المواطن الأردني(٢).

الفرع الثاني: مؤشرات الاستقرار الحكومي:

صنفت الدراسة مؤشرات الاستقرار الحكومي إلى صنفين: الصنف الأول يتعلق بالوزارة، حيث قسمته الدراسة إلى قسمين: تغيير وزاري، (ويشمل تغيير رئيس الحكومة والطاقم الوزاري)، وتعديل وزاري جوهري وبسيط (يشمل استبدال عدد كبير من الوزراء و/أو وزراء لوزارات سيادية في الحالة الأولى، وتعديلا يشمل خروج ثلاثة وزراء في حالة التعديل البسيط). وأما القسم الثاني فيتعلق بالبرلمان من حيث عدد مرات حله، وعدد مرات إجراء الانتخابات.

---

(١) تقرير منظمة هيومن رايتس ووتش، الأردن اعتقالات مريبة (دائرة المخابرات العامة ومشكلة سيادة القانون في الأردن)، الكتاب (١٨) رقم (E/6) أيلول/٢٠٠٦م

http://hrw.org/arabic/docs/2005/5ordorn12472.htm

- الأردن، (التدابير الأمنية تشكل انتهاكا لحقوق الإنسان)، منظمة العفو الدولية رقم الوثيقة MDW16/001/2002 شباط ٢٠٠٢. http://ara.amnesty.vg/library/ARAMDE1600/2002

(٢) تقرير منظمة هيومن رايتس ووتش، الأردن اعتقالات مريبة (دائرة المخابرات العامة ومشكلة سيادة القانون في الأردن).

- الدحلة، هاني، حماية المواطنين وحقوق الإنسان، نشرة المنظمة العربية لحقوق الإنسان في الأردن، عمان، العدد (١٨) آب ٢٠٠٦، ص١٥.

والجدول رقم (١٧) يبين عدد تكرارات التغير الوزاري والتعديل الوزاري والتغـــيرات البرلمانية.

جدول رقم (١٧)

مؤشرات الاستقرار الحكومي وتكراراتها خلال الأعوام (١٩٩٥-٢٠٠٥)

المؤشر/السنة	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧	١٩٩٨	١٩٩٩	٢٠٠٠	٢٠٠١	٢٠٠٢	٢٠٠٣	٢٠٠٤	٢٠٠٥	المجموع
تغيير وزاري	١	١	١	١	١	١	-	١	٢	-	٢	٨
تعديل وزاري	١	١	١	٣	٢	-	٢	١	١	١	٢	١٢
تغيرات برلمانية	-	-	١	-	-	-	١	-	١	-	-	٢

المصدر: المركز الوطني للمعلومات: (-) تعني عدم حصول تغيير أو تعديل أو تغيرات برلمانية.

(*) لم تحتسب الدراسة تكرارات الفترة الضابطة في المجموع.

تشير الدراسات إلى أن الأردن يعد من أكثر الدول التي تشـــهد تغيـيرات وتعديـــلات حكومية فلا تمضي سنة دون أن يكون هناك تعديل أو تغيير وزاري، ويشير الجـــدول رقـــم (١٧) إلى أنه خلال الأعوام (٩٥-٩٦-٩٧) كان هناك ثلاثـــة تغيـــيرات وزاريـــة، وثلاثـــة تعديلات في الأعوام نفسها.

أما فيما يتعلق بالتغييرات البرلمانية التي تشمل إجراء الانتخابات في موعدها، أو حـــل المجلس قبل انتهاء مدته الدستورية، وإجراء الانتخابات، أو تأجيلها لفترة زمنية، ثم إجرائـــها، فقد شهدت الفترة الضابطة إجراء انتخابات نيابية في عام ١٩٩٧م، وذلك بعد أن انتهت المـــدة الدستورية للمجلس النيابي الثاني عشر فأجريت الانتخابات النيابية لانتخاب مجلس نواب جديد؛ وهو مجلس النواب الثالث عشر؛ الذي حل في نهاية الدورة العادية الرابعة عام ٢٠٠١م.

وشهدت التغييرات والتعديلات الوزارية ارتفاعاً ملحوظاً خلال فترة الدراسة حيث جرى في بعض الأعوام إجراء أكثر من تغيير وزاري في السنة نفسها كما حدث لحكومة علي أبـــو الراغب الثالثة في عام ٢٠٠٣ التي حلّت محلها حكومة فيصل الفايز، وكذلك حكومة معـروف البخيت التي حلت محل حكومة عدنان بدران التي لم تعمر أكثر من سبعة أشـــهر فـــي عـــام ٢٠٠٥م، فالتغييرات الوزارية في الأردن وحسب الأرقام الواردة في الجدول السابق شـــهدت ارتفاعاً ملحوظاً حيث وصل عددها إلى ثمانية تغييرات وزارية خلال ثماني ســـنوات (فـــترة الدراسة).

وأما التعديلات الوزارية فلقد تزايدت خلال فترة الدراسة قياساً بعددها خلال الفترة الضابطة، فالفترة من ٩٥ إلى ٩٧ شهدت ثلاثة تعديلات وزارية؛ إلاّ إن عام ١٩٩٨م شهد وحده ثلاثة تعديلات وزارية، وتشير أرقام الجدول إلى أنه خلال فترة الدراسة (٨ سنوات) كان هناك (١٢) تعديل وزاري أي بمعدل (١,٥) تعديل لكل سنة، وكان هناك ثمانية تغييرات وزارية يرجع إجراء جزء من هذه التعديلات والتغييرات إلى فشل الفريق الاقتصادي الحكومي في تنفيذ سياسات الإصلاح الاقتصادي، أو عدم قدرته على اتخاذ سياسات تساعد في تحسن وضع الاقتصاد الكلي في الأردن، أو حدوث نوع من عدم التجانس بين أعضاء الفريق الوزاري ككل، وأما التغيرات البرلمانية فقد شهد عام ٢٠٠١ حلاً للبرلمان، وتأجلت الانتخابات إلى عام ٢٠٠٣م حيث أجريت انتخابات المجلس النيابي الرابع عشر.

تستنتج الدراسة أن الحياة السياسية في الأردن تتميز بكثرة التغييرات في مؤشر الاستقرار الحكومي، فعدم التناغم بين أعضاء الطاقم الحكومي، وفشل كثير من الحكومات في تنفيذ السياسات التي تتعهد بها أمام البرلمان، أو في بيانها الوزاري، وكذلك اعتبار العديد من الحكومات هي حكومات مرحلية تأتي لتنفيذ سياسة معينة، ثم ترحل (كرفع أسعار المحروقات مثلاً، أو خلق تناغم مع بعض الدول المجاورة من خلال شخص رئيس الوزراء)، وأيضاً فإن النظام استخدم هذا الأسلوب كطريقة يتم من خلالها التكيف واستيعاب التغيرات داخل الأردن، هذه الأسباب بشكل عام تُعد من أهم الأسباب ذات الأثر الفاعل في عدم الاستقرار الحكومي لمدة أكثر من عام.

فالدراسة تعتقد أن كثرة التغييرات والتعديلات الحكومية، والتغييرات في المناصب العليا في الدولة، كما أشارت الدراسة سابقاً، من الممكن أن يؤدي إلى زيادة الضغط على الحكومات التي تتشكل وبالتالي إفشالها في تحقيق التنمية والتقدم للأردن، فالشخصيات التي تخرج من المناصب العليا في الدولة تشكّل ما يسمى بالصالونات السياسية(*) التي تعمل على عرقلة أداء

(*) الصالونات السياسية: مصطلح ظهر في الأردن وهو يصف مجموعة من الأشخاص تكون ما يشبه جماعة أو (لوبي) للتأثير على الحكومة وقراراتها هدفه الرئيسي رحيل الحكومة.

الحكومة، وبث الشائعات حولها، مما يتسبب في تشتيت النخبة السياسية التي في الأصل يجب أن تكون متماسكة.

الفرع الثالث: مؤشرات العنف الشعبي:

صنفت العديد من الدراسات مؤشرات العنف الشعبي إلى أكثر من ثلاثة تصنيفات، فشملت هذه التصنيفات محاولات إسقاط النظام، والحروب الأهلية، إلا إن الدراسة صنفت أحداث العنف الشعبي إلى ثلاثة وهي: المظاهرات وأحداث الشغب وإضرابات العمال، واستثنت الدراسة غيرها من أحداث العنف الشعبي؛ لأن هدفها وسبب قيامها هو سياسي، وليس سوء ظروف اقتصادية، أو تنفيذ برامج إصلاح اقتصادي، أو حتى خصخصة مؤسسات ومنشآت حكومية، كما أن الثقافة السياسية الأردنية استبعدت أساليب إسقاط النظام، والحرب الأهلية من طرق تعبير المجتمع عن رفضه للسياسات التي لا تكون محل قبول شعبي، وترصد الدراسة أحداث العنف الشعبي في الأردن التي شهدت تطوراً ملحوظاً لم يعهده الأردن في السابق سواء في أعداد المظاهرات، أو أحداث الشغب التي تترافق مع عمليات تخريب وسلب ونهب، كما أن العمال لجأوا إلى أسلوب الإضرابات عن العمل كوسيلة للمطالبة بتحسين أجورهم وأحوالهم المعيشية، وخصوصاً في مؤسسات اقتصادية وطنية كبيرة، شرعت الحكومة الأردنية بتخصيصها.

والجدول رقم (١٨) يشير إلى عدد تكرارات أحداث العنف الشعبي في الأردن خلال الأعوام (١٩٩٥-٢٠٠٥).

جدول رقم (١٨)

عدد تكرارات أحداث العنف الشعبي خلال الأعوام (١٩٩٥-٢٠٠٥م)

المؤشر/السنة	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧	١٩٩٨	١٩٩٩	٢٠٠٠	٢٠٠١	٢٠٠٢	٢٠٠٣	٢٠٠٤	٢٠٠٥	المجموع
المظاهرات	١	٢	١	٢	١	٣	٣	٢	٢	١	٢	١٦
أحداث الشغب	–	١	–	١	–	١	–	١	–	–	–	٣
الإضرابات العمالية	–	١	–	–	–	–	١	٢	٣	٥	٤	١٥

المصدر: مأخوذة من مصادر الجدول رقم (٦-٣)، (-) تعني عدم حدوث أحداث عنف في تلك السنة.

(*) لم تحتسب الدراسة تكرارات الفترة الضابطة في المجموع.

بالنظر إلى بيانات الجدول رقم (١٨) يمكن ملاحظة أعداد أحداث العنف الشعبي التي تزايدت خلال فترة الدراسة (١٩٩٨-٢٠٠٥)، عن وضعها السابق خلال الفترة الضابطة (١٩٩٥-١٩٩٧)، فمؤشر المظاهرات لم يتعدّ عددها (٤) تكرارات خلال الأعوام (١٩٩٥-١٩٩٧)، والمقصود بالمظاهرات في هذه الحالة هي التجمعات السلمية الشعبية التي خرجت للتعبير عن رفضها لقرار أو وضع اقتصادي، فالدراسة في إحصائها لعدد تكرارات أحداث العنف الشعبي رصدت فقط الأحداث التي كان غرضها التعبير عن السخط الشعبي الناجم عن الوضع الاقتصادي، ولم ترصد أو تتطرق إلى أحداث العنف الشعبي التي خرجت لأغراض سياسية؛ كالمظاهرات التي خرجت ضد الاحتلال الأمريكي للعراق، أو التي خرجت للتعبير عن رفضها للأحداث الإرهابية التي حدثت في عمان في الآونة الأخيرة.

والبيانات في الجدول السابق تشير إلى حدوث ست عشرة مظاهرة خلال فترة الدراسة، حيث شهد هذا المؤشر ارتفاعاً ملحوظاً خلال الأعوام الخمسة الأولى من القرن الحادي والعشرين، وهذا يعود إلى تراكم الاحتقانات الشعبية من جراء الآثار السلبية الناجمة عن تطبيق سياسات التكيف الهيكلي، ومرور أكثر من عقد من الزمن على تطبيق حيث فرضت هذه السياسات التي كان أهمها فرض حصر على التوظيف، وخصخصة مؤسسات حكومية؛ مما رفع من نسب البطالة[١]، وكذلك فرضت هذه السياسات رفع الدعم عن السلع، وتثبيت الأجور مما زاد من تكاليف المعيشة، وارتفعت مستويات التضخم، فتدهورت الأوضاع المعيشية للطبقة الوسطى، وزادت من فقر الفقراء، مما أجّج مشاعر السخط لدى فئة واسعة من أفراد الشعب[٢].

ويمكن رصد أعلى مستوى لهذه المظاهرات في عام (٢٠٠١) حيث وصل عددها إلى ثلاث مظاهرات، وتشمل هذه المظاهرات التجمعات الشعبية، أو المظاهرات التي قادتها النقابات المهنية، وحزب جبهة العمل الإسلامي، والأحزاب اليسارية، وكانت رافضة لرفع

---

(١) الحمارنة، مصطفى وآخرون، معان أزمة مفتوحة، عمان، مركز الدراسات الاستراتيجية، الجامعة الأردنية، أيلول ٢٠٠٣م.

(٢) الرشواني، منار محمد، سياسات التكيف الهيكلي والاستقرار السياسي في الأردن، ص٣٦.

أسعار المحروقات أو رفع الدعم عن السلع الأخرى، أو رفع أسعار الكهرباء والمياه، وهي الأسباب ذاتها التي أدت إلى خروج المظاهرات الباقية في السنوات السابقة واللاحقة لعام (٢٠٠١م).

أما فيما يتعلق بأحداث الشغب؛ فقد رصدت الدراسة ثلاث حالات شغب حدثت خلال الأعوام (١٩٩٨-٢٠٠٥م)، وتركزت هذه الأحداث في جنوب ووسطها المملكة، حيث حدثت حالات شغب في جنوب المملكة انطلقت من مدينة معان إلى بعض المدن المجاورة، كما حدثت حالات شغب في وسط الأردن (مخيم البقعة)، وتميزت هذه الأحداث بحدوث حالات تخريب وسلب ونهب، مما زاد من أثر نتائجها السيئة في مجتمعات تلك المدن.

فسوء الأوضاع الاقتصادية والترابط العشائري في المملكة وارتباك السياسات الحكومية التي فشلت في التخفيف من نسب الفقر والبطالة، كانت من الأسباب الرئيسة التي أدت لوقوع مثل هذه الأحداث[1]، كما أن الرد الحكومي على هذه الأحداث اتسم بالعنف الزائد عن الحد حيث استخدمت وحدات الجيش أكثر من مرة، مما دفع رأس النظام (الملك) إلى التدخل لحل هذه الأزمات التي فشلت الحكومة بسوء سياساتها في حلها، حيث قام الملك سواء الحسين (رحمه الله) أو عبدالله الثاني بالالتقاء مع وجهاء هذه المناطق وشخصياتها والاتفاق على الحل من خلال توجيه الحكومة إلى زيادة حصة هذه المناطق من برامج التنمية والمساعدات المالية للعائلات الفقيرة.

أما الإضرابات العمالية التي لم يألفها العمال في الأردن في أثناء إدارة الحكومة للمؤسسات الإنتاجية، وذلك بسبب عدم خوف العمال على مستقبلهم من إدارة الدولة لهذه المؤسسات، كما أن التأمينات التي كانت تقدمها الحكومة أغنت العمال عن القيام بمثل هذه الإضرابات العمالية، إلا إن ضغط الظروف المعيشية على العمال، وانتقال إدارة بعض المؤسسات الحكومية إلى القطاع الخاص بعد خصخصتها، وحصول كبار موظفي هذه الشركات وأعضاء ورؤساء مجالس إدارتها على رواتب خيالية، وأيضاً ضخامة الأرباح التي

---

(١) الحمارنة، مصطفى وآخرون، معان أزمة مفتوحة، ص٣٧.

تحققها مع عدم وجود مردود لهذه الأرباح على العمال دفعهم إلى التعبير عن مطالبتهم بتحسين أحوالهم المعيشية ورفع رواتبهم.

ويلاحظ أنه خلال الفترة الضابطة كانت هناك حالة إضراب واحدة حدثت في عام ١٩٩٦ بين عمال البوتاس، إلاّ إن السنوات الأربع الأخيرة وبعد تنفيذ تخصيص العديد من المنشآت الحكومية في الأردن شهد هذا المؤشر ارتفاعاً ملحوظاً في عدد الإضرابات، فارتفعت من إضراب واحد عام ٢٠٠١م قام به عمال المصفاة إلى خمسة إضرابات عام ٢٠٠٤م قام بها عمال شركات خاصة أو حكومية خصخصت؛ كإضراب عمال الفوسفات، وإضراب عمال شركات التنظيف بسبب عدم حصولهم على رواتبهم لأكثر من ثلاثة أشهر، على سبيل المثال لا الحصر.

هذه الزيادة الملحوظة في تكرارات أحداث العنف الشعبي، وكذلك زيادة عدد تكرارات التغير في مؤشر الاستقرار الحكومي، وزيادة أحداث العنف الحكومي شدةً وعدداً يدعو إلى مطالبة الحكومة بإجراء تقييم موضوعي ومحايد لمجمل الأوضاع الاقتصادية في الأردن، والسياسات التي أنتجت هذه الأوضاع من أجل الخروج بسياسات وطنية تراعي الخصوصية الأردنية، وتكون نابعة من منظور وطني.

المبحث الرابع
العلاقة بين مؤشرات التخاصية ومؤشرات الاستقرار السياسي في الأردن

بعد أن استعرضت الدراسة فيما سبق مؤشرات كل من التخاصية والاستقرار السياسي، فإنها ستقسم هذا المبحث إلى مطلبين رئيسين، حيث ستعرض في المطلب الأول لآثار التخاصية على بعض الجوانب الاقتصادية والاجتماعية، بمعنى آخر ستعرض الدراسة في الفرع الأول لما يمكن تسميته بكشف الحساب الاجتماعي للتخاصية في الأردن، ويضم هذا القسم الموضوعات التالية: (نسب الفقر والبطالة، والتضخم، والمديونية العامة، والتغير في مستويات المعيشة) هذه المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية تؤكد الدراسة أهميتها؛ حيث إنها ستقدم صورة عن الوضع الاقتصادي للمجتمع الأردني.

أما المطلب الثاني من هذا المبحث فستعمل فيه الدراسة على تحليل العلاقة الارتباطية المتبادلة (الإيجابية والسلبية) وقياسها بين مؤشرات التخاصية ومؤشرات الاستقرار السياسي، فالدراسة ستستخدم معامل الارتباط (بيرسون) لقياس العلاقة الكمية بين مؤشرات العامل المستقل (التخاصية)، ومؤشرات العامل التابع (الاستقرار السياسي) من حيث وجود علاقة دالة بينهما أو عدم وجود، وإذا وُجد هناك ارتباط بين مؤشرات كل من الظاهرتين سواء أكان ضعيفاً أم متوسطاً أم قوياً، فقوة معامل الارتباط توضح مدى تأثير العامل المستقل على العامل التابع.

المطلب الأول: كشف الحساب الاجتماعي للتخاصية:

لم يعد التراجع عن التخاصية أمراً ممكناً في عصر التحولات العالمية المتسارعة الداعية إلى التحول للاقتصاد الرأسمالي الذي يقوم على تحرير الأسواق من التدخل الحكومي (التحول إلى القطاع الخاص، وتحرير التجارة، وجذب الاستثمارات)، فالخصخصة أصبحت آيديولوجية الكثير من الدول في محاولتها للتكيف مع التغيرات الاقتصادية والسياسة العالمية، والأردن، في سبيل عدم تخلفه عن الركب العالمي، أجرى إصلاحات اقتصادية هيكلية في

إطار تحوله الكامل إلى اقتصاد السوق، هذا التحول البنيوي في هيكل الاقتصاد الأردني أحدث العديد من التأثيرات في بنية طبقات المجتمع الأردني وتركيبته وفئاته.

وللخصخصة آثاراً سلبية في المجتمع والدولة وخصوصاً في دول العالم الثالث، فالخصخصة البنيوية تؤدي إلى نقل المسؤوليات والالتزامات من القطاع العام إلى دائرة القطاع الخاص، هذا التحول المؤسساتي يعمل على نقل آلية تسيير المجتمع من البنى السياسية البيروقراطية العلنية إلى قوى السوق الأكثر حسماً، والأقل عرضة للمساءلة، ويزداد التأثير السلبي لهذا التحول خصوصاً في الدول غير الديمقراطية، لأن سبل محاسبة القطاع الخاص تكون ضعيفة إن لم تكن معدومة[١].

فسياسية الخصخصة تحدث اختلالاً في عدالة توزيع الدخل في المجتمع، مما يزيد من معدلات الفقر، كما أنها تزيد من معدلات البطالة بسبب انسحاب الدولة من قطاع الإنتاج، وهو ما يفرض حصراً على التوظيف في وقت لا يستوعب فيه القطاع الخاص حجم العمالة التي تندفع إلى السوق سنوياً[٢]، كما أن التحول إلى اقتصاد السوق الحر يؤدي إلى تهشيم الطبقة الوسطى في المجتمع وتهميشها، وهي الطبقة الحافظة لاستقرار الدولة والقادرة على التغيير في آن واحد[٣].

ونظراً لتخلف الدول النامية تكنولوجياً وضعف اقتصادياتها، وسوء إدارة صناعاتها، وضعفها مالياً، وعدم دعم الحكومات لها، وحمايتها كما تفعل الدول المتقدمة، فإن هذا سيؤدي إلى تدمير هذه المصانع، وبالتالي إغلاقها، وتدمير الصناعات المتوسطة والصغيرة، فهي لا تستطيع أن تواجه قوة الشركات الدولية التي لا تستثمر في أسواق دول العالم الثالث إلا للحصول على المواد الأولية، و/أو لتصريف منتجاتها التي تفيض عن حاجة الدول المتقدمة،

---

(١) مهدي، آدم أكرم، الخصخصة في الدول النامية، القاهرة، الشركة العالمية للطباعة والنشر، ٢٠٠١م، ص٤٥-٤٨.

(٢) تشومسكي، نعوم وآخرون، العولمة والإرهاب حرب أمريكا على العالم "السياسة الخارجية الأمريكية وإسرائيل"، ترجمة حمزة المزيني، القاهرة، مكتبة مدبولي، ط١، ٢٠٠٣م، ص٢٥.

(٣) Rivlin. Paul, Even. Shmual, Political Stability in Arab Stat (Economic Causes and consignees) the Jatfee center for strategic studies, No. 74, December 2004, www.tuu.ac.il/iess.

مما يعني زيادة في الواردات على حساب نقص الصادرات، فيرتفع عجز الميزان التجاري، مما يزيد الضغط على ميزان المدفوعات الضعيف أصلاً، الذي إذا ترافق مع ارتفاع نسب التضخم سنوياً؛ فيحدث زيادة المديونية العامة للدولة؛ مما يؤدي إلى انخفاض تنافسية الاقتصاد، وارتفاع تكاليف المعيشة وأسعار السلع، فيتدهور الوضع الاقتصادي بشكل عام في الدولة، ولكن الطبقة الفقيرة والمتوسطة هما الأكثر تأثراً بهذا التدهور الاقتصادي[1].

كما أن ضعف الرقابة الشعبية والبرلمانية يؤدي إلى ارتفاع معدلات الفساد في دول العالم الثالث أثناء عمليات الخصخصة فينخفض ترتيب الدولة حسب مؤشر الفساد العالمي، وتظهر هناك طبقة محدثي الثراء التي تستغل عمليات التخصيص لتحسين وضعها الاقتصادي، والمطالبة بدور سياسي يتناسب ووضعها الجديد، فيحدث التضارب بينها وبين السياسيين التقليديين وبيروقراطية الدولة، ويصبح هؤلاء الأثرياء الجدد مداخل الاستثمار إلى البلد، فيفرضون على المستثمر شروطهم، فارتفاع الفساد، وزيادة المديونية، وانخفاض تنافسية الاقتصاد، تؤدي بالنتيجة إلى هروب الاستثمارات[2].

فالسياسات التي يفرضها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي على حكومات الدول النامية، سياسات تقشف، وتبدأ هذه السياسات برفع الدعم عن السلع الأساسية، وتثبيت الأجور والرواتب؛ مما يرفع من نسب حالات عدم الاستقرار السياسي التي تهدد بحدوث كارثة سياسية[3].

أما فيما يتعلق بالوضع الأردني فإن العديد من الدراسات قد أشارت إلى أن سياسات الإصلاح الهيكلي أدت إلى حدوث تفاوت كبير في الدخل بين طبقات المجتمع الأردني مما أدى إلى إضعاف الطبقة الوسطى؛ بل أشارت بعض الدراسات والتقارير الأخرى إلى أن الأردن أصبح يتكون من طبقتين؛ طبقة غنية وأخرى فقيرة، فالناتج القومي الإجمالي للأردن

---

(١) استجليتز، جوزيف، ضحايا العولمة، ص١٥٤.

(٢) Bensahel, Nora, Byman, Dantel, "the future security Environment in the Middle East, rand, USA, http://www.rand.org

(٣) فوللر، جراهام، ليسر، أيان، الإسلام والغرب، ص٩٦-١٠٠.

على الرغم من تحسنه، إلا إن أغنى (٢٠%) من مجموع السكان يستحوذون على ما يعـــادل (٤٤,٨) من الدخل القومي في حين أن أفقر (٢٠%) من السكان لا يحصلون إلا على ما قيمته (٧,٣) من الدخل القومي مما سبب زيادة في الهوة الاقتصادية والاجتماعيـــة بيـــن طبقـــات المجتمع الأردني[1].

وأما معدلات التضخم وارتفاع نسب تكاليف المعيشة فالبيانات الواردة في الجدول رقـــم (١٩) تشير إلى ارتفاع هذه النسب سنوياً منذ العام ١٩٩٥م حتى ٢٠٠٥م.

الجدول رقم (١٩)

التضخم وتكاليف المعيشة في الأردن خلال الأعوام (١٩٩٥-٢٠٠٥م)

المؤشر/السنة	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧	١٩٩٨	١٩٩٩	٢٠٠٠	٢٠٠١	٢٠٠٢	٢٠٠٣	٢٠٠٤	٢٠٠٥
التضخم	٢,٢	٦,٦	٣,٠	٣,١	٥,٦	٠,٧	١,٨	١,٨	١,٦	٣,٤	٣,٥
تكاليف المعيشة كنسبة مؤوية	٠,٨	٤	٣,١	٢,١	٠,٩	١,٢	١,٨	١,٨	١,٦	٣,٤	٣,٥

المصدر: إحصاءات البنك المركزي الأردني

من بيانات الجدول السابق تستنتج الدراسة أن الارتفاع في معدل التضخم كان يوازيـــه ارتفاع في تكاليف المعيشة؛ لأن زيادة التضخم تؤدي إلى نقصان القيمة الشرائية للعملة وزيادة أسعار السلع مما يزيد من تكاليف المعيشة على السكان.

وأما الفقر والبطالة فتشير إحصاءات الجدول رقم (١٩) إلى ارتفاع معدلات البطالة فـــي الأردن خلال الأعوام (١٩٩٥م -٢٠٠٥م) كما أن نسب الفقر ارتفعت كذلك حتى أصبح الفقر هماً وطنياً وهو ما لم يكن يعاني منه الأردن بهذه الصورة في السابق، وأرقام الجدول كلـــها أرقام حكومية إلا إن الدراسات الخاصة تقدم أرقاماً أعلى من الأرقام الحكومية، وخصوصاً في مجالي الفقر والبطالة.

---

(١) منصور، نضال وآخرون، الاستثمار في المستقبل، عمان، مركز حماية وحريـــة الصحفييـــن، ٢٠٠٦م، ص٦.

جدول رقم (٢٠)

نسب البطالة في الأردن خلال الأعوام (١٩٩٥-٢٠٠٥م)

المؤشر/السنة	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧	١٩٩٨	١٩٩٩	٢٠٠٠	٢٠٠١	٢٠٠٢	٢٠٠٣	٢٠٠٤	٢٠٠٥
البطالة	١٥,٣	١٤,٤	١٢,١	١٣,١	١٥,٦	١٣,٨	١٤,٧	١٥,٣	١٤,٥	١٢,٥	١٤,٨

المصدر: دائرة الإحصاءات العامة.

تشير بيانات الجدول رقم (٢٠) إلى أن نسب البطالة في الأردن لم تنخفض في أية سنة من سنوات الدراسة عن (١٢%)، وهي نسبة عالية قياساً بنسب البطالة المقبولة عالمياً، هذه الأرقام الحكومية المتعلقة بمعدل البطالة، تشير إلى حالة من التذبذب في المعدل؛ فهي تنخفض في سنة كما في عام ١٩٩٧م، ثم تعود إلى الارتفاع مجدداً إلى مستويات أعلى مما يؤكد فشل السياسات الحكومية في تخفيض نسبة البطالة، إلا إن اشتراطات الحكومات الأردنية على المستثمرين بعدم الاستغناء عن العمالة في المؤسسات التي تتم خصخصتها ولفترات تتجاوز الخمس سنوات ساهم في تثبيت معدل البطالة عند هذه النسب، حتى إنه من يُستغنى عن خدماته كان يحصل على عائد مادي مُجْزٍ يساعده على إيجاد فرصة عمل، أو إنشاء مشروع خاص به، هذه السياسات ساعدت في تثبيت نسب البطالة، ولكنها لم تخفف منها، أما فيما يخص الفقر فإن الأرقام الحكومية ودراسات المؤسسات الدولية تشير إلى أن نسب الفقر في الأردن والناجمة عن سياسات الإصلاح الهيكلي في ارتفاع مستمر ففي دراسة لبرنامج الأغذية العالمية عام ٢٠٠٥م أشارت إلى أن عدد الجوعى في الأردن يقدر (٦٠,٠٠٠) أسرة، وأما نسبة الفقر على مستوى المملكة فإنها وصلت إلى ما نسبته ٢٧%، وهناك بعض المناطق يرتفع فيها عدد السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر عن ٤٠,٥% كما هو حال مدينة الزرقاء، أما تقرير الأهداف الإنمائية للألفية للأردن لعام ٢٠٠٤م فيشير إلى أن أكثر التحديات التي تواجه الأردن هو حجم مشكلة الفقر الناجم عن أسباب داخلية وخارجية، حيث أشارت العديد من الدراسات إلى أن الأسباب الرئيسة لظاهرة الفقر في الأردن تنقسم إلى قسمين[1] داخلية وهي:

---

(١) المصري، سلوى ضامن، تشخيص الفقر في الأردن.
http://info.worldBank.org/etools/library/85673/devdlebates/MENA/masri.dos

١. سياسات التكيف الهيكلي .　　٦. الإجراءات الضريبية.

٢. السياسات المالية والنقدية.　　٧. الفساد.

٣. ضيق القاعدة الاقتصادية للأردن.　　٨. العمالة الوافدة.

٤. الخصخصة.　　٩. ضعف المؤسسات القائمة على تنظيم الفقر.

٥. طبيعة النمو السكاني وحجمه.　　١٠. عدم شمولية نطاق الحماية الاجتماعية.

وأما الأسباب الخارجية فهي:

١. العولمة　　٢. النزاعات الإقليمية (نزوح قسري).　　٣. انخفاض المساعدات

وتفتقر الدول النامية لبرنامج متكامل يضمن خلق فرص عمل جديدة لامتصاص البطالة التي سترتفع معدلاتها نتيجة الخصخصة، سيؤدي إلى ارتفاع نسب الفقر؛ مما يؤدي إلى انتشار ظاهرة العنف في المدن، وزيادة نسبة الجرائم، ونسبة تسرب الأطفال من المدارس إلى سوق العمل؛ لمساعدة أسرهم؛ مما يزيد من حدة عدم الاستقرار الاجتماعي(١).

وفيما يخص نسب الفقر فستكون أكثر في حالة الفقر الحضري عنه في الفقر الريفي، وذلك بسبب زيادة الهجرة من الريف إلى المدينة للبحث عن عمل، وذلك بعد أن تدمرت الزراعة في الأرياف لعدم قدرتها على مجاراة المنتجات الزراعية الداخلة إلى الأسواق بسبب الانفتاح التجاري، حيث إن الدول الكبرى تدعم مزارعيها وتمنع الدول النامية من ذلك(٢).

تؤكد الأرقام الأردنية أن نسب الفقر الحضري تصل إلى ما يفوق نسبة ٢٠%، أما الفقر الريفي فمستواه حوالي ١٥%، كما أن ثلثي سكان المملكة يتجمعون في ثلاثة محافظات هي: عمان، وإربد، والزرقاء، أما فيما يخص مؤشر الأمن والعدالة: (نسب الجرائم) فعلى الرغم من تذبذب نسب هذا المؤشر إلا إنها كانت أعلى في المناطق الحضرية، فتركزت النسبة

---

(١) استجليتز، جوزيف، ضحايا العولمة، ص١٥٨.

(٢) Jiad, Ahmed. M, The social Balance Sheer of privatization in the Arab countries, center for development studies, No. 2, 1996, http://www.for.uib.ho/fd/1996/f/12004/index.htm ؛ منصور يوسف، التخاصية في الأردن وأثرها على الفقر.
http://into.worldBank.org/etools/docs/library/85673/MWNA.htm

العظمى من هذه الجرائم في المدن الكبرى كعمان بنسبة ٢٧,٣ وإربد بنسبة ٩,١، والزرقاء بنسبة ٩,٨ كمتوسط خلال الأعوام (١٩٩٩-٢٠٠٥م)[١].

فتشجيع القطاع الخاص على الاستثمار يتطلب، حسب مقترحات المؤسسات المالية الدولية، تغييراً في هيكل الضرائب والرسوم؛ حيث إن إعفاء مدخلات الإنتاج والمشاريع الاستثمارية من الضرائب يعد من العوامل الجاذبة للاستثمار حسب آراء هذه المؤسسات، إلا إن هذا يؤدي إلى انخفاض واردات الموازنة العامة مما يسبب عدم قدرة الدولة على القيام بالدور المطلوب، فتتراجع الخدمات الحكومية المقدمة كالتعليم والصحة، فالانتقال إلى اقتصاد السوق يركز على ضريبة المبيعات، ويقدم الإعفاءات الجمركية والضريبية لمدخلات الإنتاج مما يزيد من ثقل العبء الضريبي على شريحة واسعة من المواطنين؛ هم الفقراء والطبقة الوسطى[٢]، وأما الأغنياء فهم يستفيدون من الإعفاءات الجمركية على مدخلات الإنتاج من جانب، ولا يدفعون ضريبة المبيعات من جانب آخر، أو لا يؤثرون فيها، وذلك إما لأنهم يحصلون على حاجياتهم من أسواق الدول المتقدمة، أو لأنهم لا يؤثرون في ضريبة المبيعات لقلة عددهم قياساً إلى عدد السكان، وتشير الأرقام إلى أن حجم الإعفاءات الضريبية المقدمة من الحكومة لكبار الرأسماليين في الأردن تبلغ (٥٠٠) مليون دينار سنوياً[٣]، كما أن الأرقام تشير كذلك إلى تراجع إنفاق الحكومة على التعليم والصحة، وارتفاع نسبة ما تنفقه في شراء الأسلحة ومعدات وتجهيزات الجيش، إذ إن الإنفاق العام على التعليم انخفض من (٨,٤%) عام ١٩٩٠م إلى (٤,٦%) عام ٢٠٠١م، أما الصحة فارتفع الإنفاق عليها بشكل ضئيل من (٣,٦%) عام ١٩٩٠م إلى (٤,٥١%) عام ٢٠٠١م في حين بلغ الإنفاق العسكري

---

(١) دائرة الإحصاءات العامة، مؤشر الأمن والعدالة. http://www.dox.go.jo/do_home/jorfig/2000/19/jpg
- وزارة التخطيط، دراسة تقييم الفقر في الأردن، ٢٠٠٤م، بالتعاون مع البنك الدولي.
http://into.worldBank.org/etools/library/85376/MENA.htm

(٢) رشيد، حيدر، بين التخاصية وضريبة الدخل وأسعار الأسهم، صحيفة العرب اليوم بتاريخ ٢٠٠٦/٣/٧م. www.alayabalywm.net/printnews2.php3news/d=6326.

(٣) مبيضين، عصام، ٥٠٠ مليون دينار سنوياً الإعفاءات الضريبية من الحكومة لكبار الرأسماليين، صحيفة الأنباط الأردنية، مقابلة من وزير الاقتصاد الوطني السابق سامر الطويل، عمان ٢٠٠٦/١٠/١٩م، العدد ٥٣٢، الخميس. http://alanbat.net/news/vieworldnews.asp3Nide/25635

(٨,٤%) من الدخل القومي، وهو رقم يقارب مجموع المُنفَق على قطاعي الصحـــة والتعليـــم معاً[١].

ونظراً لانخفاض العائدات الضريبية (إما بسبب الإعفاءات الضريبية أو سوء التحصيـــل أو تعديل القوانين الضريبية) وارتفاع عجز الميزان التجاري الذي وصل إلى (١٤,٥%) فـــي نهاية عام ٢٠٠٥م، وأيضاً زيادة عجز ميزان المدفوعات، وحتى تستطيع الحكومـــة الإنفـــاق على تحسين البنية التحتية وإنشائها من أجل جذب الاستثمار وتغطية عجز الموازنـــة العامـــة للدولة، فإنها سوف تضطر إلى الاستدانة، مما يفرض زيادة في المديونية العامة للدولة، وهـــو ما سوف يوضحه الجدول رقم (٢١).

الجدول رقم (٢١)

حجم المديونية الأردنية بملايين الدنانير خلال الأعوام (١٩٩٥-٢٠٠٥م)

مؤشر/السنة	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧	١٩٩٨	١٩٩٩	٢٠٠٠	٢٠٠١	٢٠٠٢	٢٠٠٣	٢٠٠٤	٢٠٠٥
ن العام الداخلي مليون دينار)	٩٧٥	١٠٠٦	٩١٤	١١٥٢	١٠٥٤	١٢٣٥	١٣٩٧	١٦٥٦	١٨١٥	٢٠٨٢	٢٤٦٧
ن العام الخارجي مليون دينار)	٤٩١٢	٥١٦٤	٤٩٩٨	٥٣٣٤	٥٥١٠	٥٠٤٤	٤٩٧٠	٥٣٥٠	٥٣٩٠	٥٣٤٩	٥٠٥٧
الي الدين العام مليون دينار)	٥٨٨٧	٦١٧١	٥٩١٢	٦٤٨٦	٦٥٦٤	٦٢٧٩	٦٣٦٧	٧٠٠٦	٧٢٠٧	٧٤٣١	٧٥٢٤
ة المديونية إلى المحلي الإجمالي	%١٢٤,٨	%١٢٥,٦	%١١٣,٨	%١١٤,٩	%١١٤,٦	%١٠٦,٢	%١٠٠,٠٦	%١٠٣,٣	%١٠٠,٠٥	%٩١,٦٥	٨٣,٤٨

المصدر: البنك المركزي الأردني ووزارة المالية ونشرات المالية العامة.

تلحظ الدراسة من الجدول رقم (٢١) أن المديونية الأردنية، وعلى الرغم من أن هدفـــاً من أهداف برامج الإصلاح الاقتصادي هو تخفيض الدين العام، إلا إن الأرقام الـــواردة فـــي الجدول السابق تشير إلى أن المديونية العامة الأردنية قد شهدت ارتفاعاً مستمراً خلال الأعوام ١٩٩٥-٢٠٠٥م؛ فالبنك الدولي يحذر من أن المستثمرين يتخوفون من العمل في أي بلـــد إذا زادت مديونيته بالعملة الأجنبية عن (٧٥%) من ناتجه المحلي الإجمالي[٢]، وتشير أرقام البنك

---

(١) منصور، نضال وآخرون، الاستثمار في المستقبل (استراتيجية تطويـــر القـــدرات المهنيـــة والقانونيـــة للإعلاميين العرب، عمان، مركز حماية وحرية الصحفيين، ٢٠٠٦م، ص٦٤.

(٢) الفانك، فهد، مديونية الأردن الخارجية، الرأي الأردنية.

http://www.alrai.com/print.Php?news_id12/977

المركزي الأردني إلى أنه على الرغم من الجهود الحثيثة التي تبذلها الحكومة لتخفيض المديونية إلا إنها لم يطرأ عليها تغيرات فهي في ارتفاع مستمر.

لكل ما سبق وبعد هذا الاستعراض لكشف الحساب الاجتماعي للتخاصية كما سمته الدراسة، فإنه يتوجب إعادة النظر في سياسات التصحيح الاقتصادي بشكل عام؛ فالأهداف الاقتصادية التي تسعى الحكومات الأردنية المتعاقبة لتحقيقها من خلال هذه البرامج قد تحقق بعضها، ولم يتحقق جزء آخر منها، فارتفاع نسب النمو الاقتصادي لم يرافقه انخفاض في المديونية، كما أن هذه السياسات أضرت بالمجتمع الأردني من خلال ارتفاع مستويات المعيشة وزيادة نسب التضخم، وارتفاع نسب الفقر والبطالة، حيث فشلت جميع البرامج الحكومية في التخفيف من هذه المظاهر، أو حتى وقفها عند حد معين، مما يدعو إلى الإسراع في وضع برنامج إصلاح اقتصادي وطني يناسب الأردن ومجتمعه، والتخلي عن برامج التثبيت الهيكلي، وستعمل الدراسة في المطلب الثاني من هذا المبحث على عرض العلاقة الارتباطية بين التخاصية ومؤشرات الاستقرار السياسي في الأردن.

المطلب الثاني: العلاقة الكمية بين التخاصية ومؤشرات الاستقرار السياسي في الأردن.

في هذا المبحث ستقوم الدراسة بقياس العلاقة الارتباطية وتحليلها بين مؤشرات التخاصية ومؤشرات الاستقرار السياسي في الأردن خلال فترة الدراسة من خلال قياس درجة تأثير مؤشرات العامل المستقل (الخصخصة)، التي تتبناها الدراسة وهي:

١. نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي خلال الأعوام (١٩٩٨-٢٠٠٥م).

٢. عدد الشركات الحكومية التي تمت خصخصتها، على مؤشرات العامل التابع (الاستقرار السياسي) وهي كما حددتها الدراسة على النحو التالي:

١. مؤشرات العنف الرسمي: أ. الاعتقالات السياسية.

ب. استخدام وحدات الجيش.

ج. أوامر السجن وأحكام الإعدام.

١.مؤشرات الاستقرار الحكومي: أ. التغيير الوزاري.

ب. التعديل الوزاري.

ج. تغيرات برلمانية.

٢.مؤشرات العنف الشعبي: أ. المظاهرات.

ب. أحداث شغب.

ج. إضرابات العمال.

حيث ستعمل الدراسة على تحليل العلاقة الارتباطية بين مؤشرات العاملين من خلال استخدام معامل الارتباط (بيرسون)، الذي يعدّ من أكثر معاملات الارتباط استخداماً للكشف عن وجود علاقة ارتباط بين مؤشرات الدراسة، أو عدم وجود هذه العلاقة، فهو يبرز مستوى هذه العلاقة وأهميتها الإحصائية.

وهناك بعض الملاحظات المنهجية التي تعدها الدراسة ذات أهمية لكلا العاملين ويجب أخذها بعين الاعتبار؛ فالتخاصية عملية منهجية تقوم على قرارات مدروسة من قبل جهات مختصة؛ حيث يتم التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص وفق أسس واضحة وبطرق محددة. وتأخذ في الاعتبار جميع العوامل التي يمكن أن تؤثر في عملية التحول إلى القطاع الخاص سواء كانت هذه العوامل سياسية أم اقتصادية أم اجتماعية، فخصخصة أي مشروع في الأردن تأخذ في الاعتبار طبيعة المشروع وأهميته الاستراتيجية، وطبيعته بالنسبة للدولة، وحجمه والطريقة الملائمة لخصخصته كما تقترحها الجهات الاستشارية، وقيمة أصوله وحقوق العاملين في المشروع، هذه الأسس ساعدت في تخفيف الكثير من آثار عملية التحول إلى القطاع الخاص، خصوصاً إذا ما علمنا، كما أشارت الدراسة، أن عملية الخصخصة في الأردن تتم بصورة تدريجية وليس بطريقة الصدمة، وذلك من أجل الاستفادة من عوائد المشاريع التي يتم تخصيصها في تخفيف آثار عملية الانتقال إلى القطاع الخاص في المشاريع اللاحقة.

فظاهرة الاستقرار السياسي، تعد من الظواهر النسبية، فهي ظاهرة مركبة يؤثر فيها العديد من المتغيرات والعوامل، ولا يمكن تفسير زيادتها أو نقصانها من خلال قياس أثر عامل واحد في هذه الظاهرة، فمن المؤكد أن هناك عوامل عدة تتضافر وتتداخل فيما بينها لتؤثر في مؤشرات الظاهرة؛ فتعمل على زيادة الاستقرار النسبي، أو حدوث حالة من عدم الاستقرار تختلف قوتها حسب شدة تأثير العوامل المسببة لحدوث عدم الاستقرار.

وتفترض الدراسة وجود علاقة تبادلية بين المؤشرين: المستقل والتابع حيث ستسعى إلى قياسها منهجياً وباتجاهين، ولكن من المسلم به لدى الباحث أن التخاصية بحاجة إلى استقرار سياسي، حتى يمكن الاستمرار في عملية التحول إلى القطاع الخاص، لأن حدوث حالة من عدم الاستقرار السياسي قد يؤدي إلى عرقلة جهود التحول إلى اقتصاد السوق، أو توقف عملية الخصخصة ولو إلى حين.

وستقسم الدراسة هذا المطلب إلى ثلاثة فروع وهي:

الفرع الأول: العلاقة الكمية بين مؤشرات التخاصية ومؤشرات العنف الرسمي.

الفرع الثاني: العلاقة الكمية بين مؤشرات التخاصية ومؤشرات الاستقرار الحكومي.

الفرع الثالث: العلاقة الكمية بين مؤشرات التخاصية ومؤشرات العنف الشعبي.

الفرع الأول: العلاقة الكمية بين مؤشرات التخاصية ومؤشرات العنف الرسمي.

في هذا البند ستقيس الدراسة العلاقة الارتباطية بين مؤشرات التخاصية وهي:

١. نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي.

٢. عدد الشركات والمؤسسات الحكومية التي تمت خصخصتها، وبين مؤشرات العنف الرسمي وهي:

- أحكام السجن وأوامر الإعدام.
- الاعتقالات السياسية.
- استخدام وحدات الجيش.

ستقوم الدراسة بإيضاح درجة العلاقة الارتباطية واتجاهها بين مؤشرات كل من الظاهرتين من خلال حساب معامل الارتباط بيرسون، إضافة إلى ذلك فإن الباحث سيحلل الأسباب والمحددات التي تقف وراء هذه العلاقة؛ سواء أكانت إيجابية أم سلبية. وفي سبيل ذلك قسمت الدراسة هذا الفرع إلى قسمين تناولت في الأول العلاقة الارتباطية بين نسبة مساهمة القطاع الخاص في الـ (GDP)، ومؤشرات العنف الرسمي. وحللت في الثاني العلاقة الارتباطية بين عدد الشركات الحكومية التي تمت خصخصتها ومؤشرات العنف الرسمي.

وبعد حساب معامل الارتباط (بيرسون) بين مؤشرات التخاصية ومؤشرات العنف الرسمي خلال الفترة (١٩٩٨-٢٠٠٥) في الأردن كانت النتائج كما يوضحها الجدول رقم (٢٢).

جدول رقم (٢٢)
معامل الارتباط بين مؤشرات التخاصية ومؤشرات العنف الرسمي
خلال الأعوام (١٩٩٨-٢٠٠٥) في الأردن

المؤشر	أحكام السجن وأوامر الإعدام	الاعتقالات السياسية	استخدام وحدات الجيش
نسبة مساهمة القطاع الخاص في الـ (GDP)	٠,١٦٨	٠,٣٩٤-	٠,٣٤٧-
عدد الشركات الحكومية التي تم خصخصتها	٠,١١٥	٠,٢٧٨	٠,٣٢٦

المصدر: الملحق.

أولاً: معامل الارتباط بين نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي ومؤشرات العنف الرسمي

تميز الدراسة بين شكلين للعلاقة بين مؤشرات الظاهرتين، ففي الشكل الأول تجد أن معاملات الارتباط بين مؤشر نسبة مساهمة القطاع الخاص في الـ (GDP) وبين أحكام السجن وأوامر الإعدام قد بلغت (٠,١٦٨)، وهذا يشير إلى أن اتجاه العلاقة بين المؤشرين طردي، أما الشكل الثاني للعلاقة فكان (عكسياً) فالعلاقة بين نسبة مساهمة القطاع الخاص وكل من الاعتقالات السياسية واستخدام وحدات الجيش بلغت على التوالي (-٠,٣٩٤) و (-٠,٣٤٧) مما يشير إلى وجود علاقة سلبية بين المؤشرات المذكورة.

١. العلاقة الارتباطية بين نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي وأحكام السجن وأوامر الإعدام:

من خلال استقراء الجدول رقم (٢٢) تستنتج الدراسة أنه على الرغم من أن العلاقة بين نسبة مساهمة القطاع في الـ (GDP)، وبين أحكام السجن، وأوامر الإعدام كانت طردية (إيجابية)؛ إلاَّ إنها كانت ضعيفة، وتفسير ذلك أن أحكام السجن وأوامر الإعدام، على الرغم من صدورها من محاكم استثنائية (محكمة أمن الدولة) بقضايا سياسية؛ إلاَّ إن السلطات الأردنية استخدمت هذا الأسلوب كوسيلة ردع قوية ضد المنظمات الإرهابية والجماعات الدينية التي زاد نشاطها في السنوات الأخيرة، فالحكومة الأردنية لجأت إلى زيادة استخدام هذه الوسيلة التي مكنتها من الحد وبقوة من نشاطات وأعمال هذه الجماعات التي تهدف إلى زعزعة استقرار المملكة وأمنه، وخلق حالة من عدم الاستقرار السياسي، وبالتالي التأثير في سياسات الإصلاح المطبقة في الأردن.

وسعياً من الحكومة الأردنية للحفاظ على حالة الاستقرار الأمني التي تعيشها البلاد ودعماً لاستمرارية نهج الإصلاح الاقتصادي القائم على تحرير الأسواق، وتشجيعاً للقطاع الخاص (المحلي والأجنبي) على زيادة استثماراته في الأردن، وضرباً على أيدي الجماعات الإرهابية، وإضعافاً لهذه التنظيمات، ومنعاً لها من استخدام الأردن كنقطة انطلاق لممارسة نشاطاتها، وتحقيق أهدافها سواء في الداخل الأردني أو على صعيد الإقليم، استُخدمت أحكام السجن وأوامر الإعدام كوسيلة تمكن السلطة من ردع هذه الجماعات، والتأثير في قوتها ونشاطاتها. خصوصاً بعد تزايد بروز الظاهرة الدينية في المنطقة العربية، فالمد الديني أصبح ظاهرة بارزة في المجتمع الأردني، فازداد تأثير الظاهرة الدينية في فئات واسعة من الشعب الأردني؛ فهناك بعض الدراسات والتقارير تذهب إلى أن ٨٥% من المجتمع الأردني وحتى العام ٢٠٠٥ يؤيدون التنظيمات الدينية التي تتخذ من المقاومة والجهاد منطلقاً لعملها.

فالبيانات توضح أن معظم الأحكام التي تصدر في هذا المجال هي أحكام تفصل بقضايا ذات طبيعة سياسية، وبحق أشخاص مارسوا العمل الإرهابي أو خططوا له أو دعموه سواء على أرض المملكة، أو انطلقوا منها إلى الدول المجاورة.

وبالنتيجة فإن الطابع السياسي للقضايا التي تصدر بها أحكام السجن وأوامر الإعدام هو السبب الرئيس لزيادة عدد تكرارات هذه المؤشرات أكثر من ارتباطه بزيادة نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي، وهذا ما تؤكده نتيجة حساب معامل الارتباط التي بلغت (٠,١٦٨)، وهو ارتباط ضعيف لا يشير إلى علاقة قوية أو متوسطة، مما يوجب النظر إلى أسباب زيادة تكرارات أحكام السجن وأوامر الإعدام خارج إطار زيادة نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي أو انخفاضها.

٢. معامل الارتباط بين نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي والاعتقالات السياسية.

يلحظ من الجدول رقم (٢٢) أن معامل الارتباط بين مؤشر نسبة مساهمة القطاع الخاص في الـ (GDP) ومؤشرات الاعتقالات السياسية قد بلغ (-٠,٣٩٤)، وهذا يشير إلى وجود علاقة ضعيفة ذات اتجاه عكسي.

تستنتج الدراسة أن السلطات الأردنية وللسيطرة على أحداث الشغب التي أعقبت ارتفاع الأسعار وتردي الأوضاع المعيشية للشعب الأردني وإصراراً منها على الاستمرار في تطبيق السياسات التقشفية التي فرضها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، فقد نفذت حملات اعتقال واسعة تجاوز عدد المعتقلين فيها مائة شخص، في صفوف مثيري الشغب خصوصاً أن المجتمع الأردني كان يعيش حالة من الاحتقان السياسي تساعد في سهولة انتشار هذه الاضطرابات إلى كل أنحاء المملكة، ولذلك فإن الحكومة الأردنية، وحتى تكبح جماح هذه الأحداث، ولكي لا تعطي لها فرصة الانتشار إلى مناطق المملكة الباقية عمدت إلى استخدام هذه الوسيلة بقوة لوضع نهاية سريعة لأحداث الشغب، مما حدّ من لجوء الشعب إلى

استخدام الشغب والاضطرابات كوسيلة تعبير عن رفضه لسياسات التثبيت الهيكلي التي ساعدت في زيادة نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي، والقبول بالأمر الواقع، وهذا ما تؤكده نتائج تحليل معاملات الارتباط بين المؤشرين؛ إذ إن زيادة نسبة مساهمة القطاع الخاص في الـ (GDP) أدت إلى حصول اعتقالات واسعة، ولكن بعدد تكرارات قليلة؛ فالاعتقالات على الرغم من كبر حجمها إلاّ إن عدد استخدامها قد تراجع في السنوات الأخيرة، وهو ما حقق أهداف السلطة المتمثلة بفرض تطبيق سياسات الإصلاح الاقتصادي على الرغم من عدم قبولها شعبياً.

٣. معامل الارتباط بين مؤشر نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي وبين مؤشر استخدام وحدات الجيش.

يلاحظ من استقراء الجدول رقم (٢٢) أن درجة العلاقة واتجاهها بين نسبة مساهمة القطاع الخاص في الـ (GDP) وبين استخدام وحدات الجيش متقاربة مع درجة العلاقة واتجاهها بين نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي وبين الاعتقالات السياسية، فالعلاقة بينهما كانت ضعيفة وذات اتجاه عكسي، كما أن العلاقة بين نسبة مساهمة القطاع الخاص واستخدام وحدات الجيش ضعيفة وكذلك عكسية.

فالجدول رقم (٢٢) يشير إلى أن العلاقة الارتباطية بين مؤشر نسبة مساهمة القطاع الخاص في الـ (GDP) واستخدام الجيش بلغت (-٠,٣٤٧)، وهذا يدل على وجود علاقة عكسية وذات قيمة ضعيفة بين المؤشرين، هذا الاتجاه والدرجة للعلاقة بين المؤشرين سابقي الذكر تؤكد وجود علاقة مع مؤشر الاعتقالات السياسية مما يعني أن السلطات في الأردن، إضافة إلى استخدامها الاعتقالات السياسية كوسيلة لكبح جماح مثيري الشغب، استخدمت وحدات الجيش كقوة ردع فعال ذات مستوى قوة وانضباط وتنظيم أكثر من قوات الأمن، فالجيش الأردني، وكما تشير تقارير معهد الدراسات الاستراتيجية في لندن يعد من أكثر جيوش المنطقة تنظيماً وتدريباً وتجهيزاً[1]، كما أن طبيعة انتشار هذه القوات في كافة مناطق

---

(١) The army of Jordan, International Institute For Strategic Studies, www.IISS.org.

المملكة يساعدها في سهولة التحرك، والوصول إلى أية نقطة أو حدث في أية بقعة المملكة، فاستخدام وحدات الجيش ترافق مع استخدام الاعتقالات السياسية كوسيلتي ردع وضبط من ضد أحداث الشغب التي حدثت احتجاجاً على الآثار الناجمة عن تطبيق سياسات التقشف المفروضة من قبل (IMF,WB).

فشكل العلاقة الارتباطية العكسي يشير إلى أن الحكومة الأردنية استخدمت هذه الوسيلة بقوة كبيرة وبعدد مرات قليل حتى لا تثير الرأي العام المحلي الدولي؛ نتيجة الإجراءات المتخذة في المناطق التي يحدث فيها الشغب، وسعياً من قبل الحكومة للحفاظ على الاستقرار السياسي الذي تعيشه الأردن؛ حيث يشكل أهمية كبرى من وجهة نظر المستثمرين الأجانب كخاصية يتمتع بها الأردن قياساً بباقي دول الإقليم للاستثمار فيه، فالاستقرار السياسي يعد الركيزة الأساسية عند أخذ قرار الاستثمار من قبل المستثمر، ولذلك فالحكومة الأردنية حتى لا تسمح بتكرار حدوث حالات شغب تؤدي إلى الإخلال بوضع الاستقرار الذي تعيشه المملكة، وحتى لا تعرقل تنفيذ برامج الإصلاح الاقتصادي، ولا تثير الرأي العام المحلي والدولي نتيجة الإجراءات مفرطة العنف التي تتخذها ضد مثيري الشغب، عمدت إلى الضرب بقوة للحد من حصول أحداث شغب، مما يؤدي إلى تراجع استخدام هذه الوسيلة المرفوضة شعبياً ودولياً، مما يساعد في عودة وضع الاستقرار الأمني إلى سابق عهده، ويمكّن من الاستمرار في تنفيذ برامج الإصلاح والتثبيت الهيكلي التي من ضمنها تحرير الأسواق وخصخصة قطاع الإنتاج الحكومي.

ثانياً: العلاقة الارتباطية بين مؤشر عدد الشركات الحكومية التي تمت خصخصتها ومؤشرات العنف الرسمي.

تشير نتائج تحليل معاملات الارتباط بين مؤشري الظاهرتين أن العلاقة بين مؤشر عدد الشركات التي تمت خصخصتها وجميع مؤشرات العنف الرسمي ذات اتجاه طردي ولكن بدرجة ضعيفة، والجدول رقم (٢٢) يشير إلى قيم هذه المعاملات.

١. معامل الارتباط بين مؤشر عدد الشركات التي تمت خصخصتها ومؤشر أحكام السجن وأوامر الإعدام.

وباستقراء الجدول رقم (٢٢) نجد أن العلاقة بين مؤشر عدد الشركات والمؤسسات الحكومية التي تمت خصخصتها خلال الأعوام (١٩٩٨-٢٠٠٥م)، وبين مؤشر أحكام السجن وأوامر الإعدام ضعيفة، حيث بلغت قيمة معامل الارتباط (٠,١١٥)، وهذا يشير إلى عدم وجود علاقة جوهرية بين عدد الشركات وأحكام السجن وأوامر الإعدام، مما يعني أن تنفيذ برنامج التخاصية في الأردن لم يتأثر بتزايد تكرارات أحكام الإعدام وأوامر السجن أو تناقصه، إلاّ ضمن ما يستفيده برنامج الإصلاح الاقتصادي بشكل عام، من ما تقدمه هذه الوسيلة كوسيلة للحفاظ على الوضع الاستقراري في الأردن؛ مما يسهل تنفيذ هذه البرامج، وهو ما يؤكده شكل العلاقة التي اتسمت بالإيجابية بين المؤشرين.

٢. معامل الارتباط بين مؤشر عدد الشركات التي تمت خصخصتها ومؤشر الاعتقالات السياسية.

بعد حساب معامل الارتباط بين المؤشرين لم يخرج شكل العلاقة بينهما عن شكلها بين مؤشر عدد الشركات التي تمت خصخصتها ومؤشر أحكام السجن وأوامر الإعدام، حيث إن درجة العلاقة بقيت ضعيفة على الرغم من شكلها الإيجابي؛ فلقد بلغ معامل الارتباط بين مؤشر عدد الشركات التي تمت خصخصتها ومؤشر الاعتقالات السياسية (٠,٢٧٨) مما يشير إلى أن مستوى العلاقة قد ارتفع عن المستوى الذي كانت عليه في معامل الارتباط بين عدد الشركات التي تمت خصخصتها وأحكام السجن وأوامر الإعدام، ويعود السبب في ذلك إلى أن أحكام السجن وأوامر الإعدام ترتبط بقضايا سياسية أكثر من ارتباطها بقضايا تعبر عن الرفض الشعبي للسياسات الاقتصادية.

فزيادة عدد الشركات التي تمت خصخصتها وما رافقه من زيادة في عدد الاعتقالات السياسية كما يوضح ذلك معامل الارتباط؛ حيث أن العلاقة بينهما كانت طردية (إيجابية)،

يؤكد أن الحكومة الأردنية استخدمت هذه الوسيلة كطريقة للحفاظ على استقرار المملكة، مما مكنها من جذب المزيد من الاستثمارات التي ساهمت في تنفيذ عدد أكبر من عمليات التخصيص في الأردن وتسريع وتيرة التحول إلى القطاع الخاص، وتطوير السوق المالية وحصول عملية التخصيص في الأردن على شهادة المؤسسات الاقتصادية الدولية بأنها من أفضل تجارب التخصيص في المنطقة، وحققت نسبة نجاح وصلت إلى ٩٥%(١).

إن استخدام الحكومة للاعتقالات السياسية من خلال تنفيذ حملات اعتقالات واسعة كان من العوامل المساعدة في حفظ استقرار المملكة، وعدم خروج الأمور عن الحد، مما أعطى إشارة للمستثمرين على أن الأردن من الدول ذات العائد الاستثماري والبيئة المستقرة؛ فشجعهم على الاستثمار فيها وخصوصاً في المشروعات التي خصخصتها الحكومة، وهذا يظهر دور العوامل الوسيطة وتأثيرها في المؤشرين أكثر من تأثير العامل المستقل (عدد الشركات) في العامل التابع (الاعتقالات السياسية).

٣. معامل الارتباط بين مؤشر عدد الشركات التي تمت خصخصتها ومؤشر استخدام وحدات الجيش.

لم تخرج درجة العلاقة وشكلها بين عدد الشركات التي تمت خصخصتها، واستخدام وحدات الجيش عن شكل العلاقة ودرجتها بين عدد الشركات والاعتقالات السياسية، فقد بلغ معامل الارتباط بين المؤشرين يعد قياس العلاقة الارتباطية بين مؤشر عدد الشركات، ومؤشر استخدام وحدات الجيش (٠,٣٢٦)، وهذا يشير إلى ضعف العلاقة بين المؤشرين وذات اتجاه طردي، مما يعني عدم وجود علاقة ارتباطية جوهرية بين المؤشرين، ولا يخرج تفسير أسباب هذا الشكل للعلاقة الارتباطية بين عدد الشركات التي تمت خصخصتها، واستخدام وحدات الجيش عن أسباب تفسير العلاقة الارتباطية بين عدد الشركات التي تم تخصيصها والاعتقالات السياسية، لأن استخدام وحدات الجيش رافق استخدام السلطات

---

(١) تقرير خبراء الاتحاد الأوروبي حول نجاح تجربة التخصيص في الأردن الهيئة التنفيذية للتخاصية، عمان، ٢٠٠٦م.

الأردنية للاعتقالات السياسية كوسيلة لضبط الأمور، وعدم خروجها عن السيطرة، فالأردن استقبل خلال السنوات الأخيرة نسباً كبيرة من الاستثمارات، وخصوصاً الاستثمارات التي جاءت على شكل أسهم وسندات؛ حيث تجاوزت قيمة الاستثمار الأجنبي المباشر في الأردن لعام ٢٠٠٥م المليار دينار، إلاّ إن هذه الاستثمارات المالية: (أسهم وسندات) سهلة الهروب في حالة حدوث أية زعزعة للأوضاع السياسية في البلاد، أو تراجع عن سياسات الانفتاح الاقتصادي، أو لغير ذلك من العوامل المؤثرة في مصالح المستثمرين، مما دعا الحكومة الأردنية، وتحت هاجس الحفاظ على الاستقرار، إلى استخدام وحدات الجيش ضد مثيري الشغب كقوة ردع أكثر فعالية من قوات الأمن.

هذا يعني أن تأثير مؤشر الشركات في استخدام وحدات الجيش كمؤشر من مؤشرات العنف الرسمي ليس ذا علاقة جوهرية إذا ما حصرنا تفسير العلاقة فقط بين المؤشرين، ولكن ومن أجل صورة أكثر وضوحاً يجب النظر إلى أن مؤشر عدد الشركات التي تم تخصيصها هو جزء من برنامج إصلاح اقتصادي مرفوض شعبياً أدى إلى قيام أحداث شغب شعبية ترفض القبول بهذه البرامج المفروضة من قبل المؤسسات الدولية ولخدمة أهدافها، فعملت السلطة في الأردن على قمع هذه الاضطرابات من خلال استخدام وحدات الجيش، فالعوامل الوسيطة تفسّر سبب العلاقة الإيجابية بين المؤشرين أكثر من النظر فقط إلى علاقة المؤشرين ببعضها ببعض.

تستنتج الدراسة أن هناك اختلاف في شكل العلاقة ودرجتها بين مؤشرات التخاصية ومؤشرات العنف الرسمي، حيث اتسمت تارة بالإيجابية وتارة أخرى بالسلبية إلاّ إنها تميزت بعدم وجود علاقة جوهرية بين مؤشرات الظاهرتين؛ فالعلاقة بين الظاهرتين اتسمت بالضعف؛ مما يشير إلى أن استخدام أساليب العنف الرسمي كان هدفها الرئيس تحقيق غايات وأهداف سياسية أكثر من عنايتها بالجوانب الاقتصادية.

الفرع الثاني: العلاقة الكمية بين مؤشرات التخاصية ومؤشرات الاستقرار الحكومي:

لقد تم قياس العلاقة بين مؤشرات كل من الظاهرتين من خلال إيجاد معامل الارتباط (بيرسون) بين مؤشرات التخاصية التي اعتمدتها الدراسة وهي:

- نسبة مساهمة القطاع الخاص في الـ (GDP).
- عدد الشركات التي تمت خصخصتها.

وبين مؤشرات الاستقرار الحكومي وهي كما حددتها الدراسة:

- التغير الوزاري. - التعديل الوزاري. - التغيرات البرلمانية.

والجدول رقم (٢٣) يوضح لنا هذه المعاملات.

جدول رقم (٢٣)

معاملات الارتباط بين مؤشرات التخاصية ومؤشرات الاستقرار الحكومي

خلال الأعوام (١٩٩٨-٢٠٠٥م)

المؤشر	التغير الوزاري	التعديل الوزاري	التغيرات البرلمانية
نسبة مساهمة القطاع الخاص في الـ (GDP)	٠,٢٩١	-٠,٥٩٦*	٠,٠٠٦
عدد الشركات التي خصخصتها	٠,٢٥٨	-٠,٩٠٤*	-٠,٠٣٥

المصدر: الملحق.

(*) تعني وجود علاقة قوية ذات دلالة إحصائية عالية.

وستقوم الدراسة بتحليل العلاقة الارتباطية بين مؤشرات كل من الظاهرتين ضمن مجموعتين حيث ستتناول في الأولى: العلاقة الكمية بين نسبة مساهمة القطاع الخاص في الـ (GDP) ومؤشرات الاستقرار الحكومي. وأما في الثانية فستحلل الدراسة العلاقة الكمية بين عدد الشركات التي تمت خصخصتها ومؤشرات الاستقرار الحكومية.

أولاً: العلاقة الكمية بين نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي ومؤشرات الاستقرار الحكومي، وينقسم إلى ما يلي:

١. معامل الارتباط بين مؤشر نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي ومؤشر التغير الوزاري:

باستقراء الجدول رقم (٢٣) نجد أن درجة العلاقة ضعيفة بين نسبة مساهمة القطاع الخاص في الـ (GDP) والتغير الوزاري في الأردن خلال الأعوام (١٩٩٨-٢٠٠٥م) حيث بلغت قيمة معامل الارتباط (٠,٢٩١)، وهذا يشير إلى عدم وجود علاقة جوهرية بين المؤشرين على الرغم من كون اتجاه العلاقة الطردي (إيجابياً)، وتفسير ذلك أن التغير الوزاري في الأردن يحدث لأسباب كثيرة كما ذكرتها الدراسة سابقاً، كأن يلجأ النظام إلى هذه الوسيلة كطريقة لاستيعاب الاحتقان الداخلي، أو لتحسين العلاقة ببعض دول الجوار من خلال تكليف رئيس وزراء يتمتع بعلاقات متميزة مع أنظمة تلك الدول، إلاّ إن الشأن الاقتصادي، وخصوصاً في السنوات الأخيرة أخذ يبرز إلى السطح وبقوة.

فالأردن منذ تسعينات القرن العشرين وبالاتفاق مع البنك الدولي وصندوق النقد الدولي قام بتنفيذ برنامج للإصلاح الاقتصادي، فلا يوجد أي كتاب تكليف سامٍ لحكومة تشكلت، أو بيان ثقة للحكومات المتعاقبة، أو أي برنامج وضعته اللجان التي شكلت لغايات تحديد الأولويات الوطنية، إلاّ وكان الهم الاقتصادي يشكل عنصراً أساسياً من عناصر هذه المشاريع والبيانات والكتب، ولأن الحكومات الأردنية قصيرة العمر فهناك حكومة لكل سنة تقريباً في الأردن، مما يؤدي إلى عدم استطاعتها تنفيذ البرامج والخطط التي تضعها وتتعهد بها، أو تفشل في تحويلها إلى واقع ملموس من قبل المواطن، فالعامل الاقتصادي إضافة الأسباب والعوامل الأخرى ساعد في رحيل الحكومات الأردنية حتى قبل إتمامها مدة العام كما حدث مع بعض الحكومات، وهو ما يفسر الشكل الإيجابي للعلاقة بين المؤشرين، ففشل بعض الحكومات في تنفيذ برامج الإصلاح الاقتصادي، أو تسريع تنفيذها، أو لعدم رغبتها في التعاون مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي وتنفيذ اشتراطاته، ساهم في رحيلها عن سدة الرئاسة[1].

---

(١) حتر، ناهض، تحولات جذرية في الأردن، ص١٩٨.

ولكنّ ضعف العلاقة بين المؤشرين يوجب تحليل أسباب التغير الوزاري في الأردن ضمن منظار أوسع من حصرها في فشلها أو تباطئها في زيادة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي وتنفيذ برامج الإصلاح الاقتصادي، فالأسباب السياسية وأهداف النظام والعلاقات الإقليمية، وتجانس الفريق الوزاري، والقبول الشعبي للحكومة؛ إضافة إلى العامل الاقتصادي، كلها تشكل جزءاً من أسباب كثرة حدوث التغير الوزاري في الأردن.

٢. معامل الارتباط بين نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي والتعديل الوزاري:

قامت الدراسة باستخدام معامل الارتباط (بيرسون) لقياس العلاقة الكمية بين نسبة مساهمة القطاع الخاص في الـ (GDP) والتعديل الوزاري في الأردن خلال الأعوام (١٩٩٨-٢٠٠٥م)، وبعد تحليل العلاقة الإحصائية بين المؤشرين توصلت إلى وجود علاقة عكسية وقوية بينهما؛ حيث بلغت (-٠,٥٩٦) كما تشير إلى ذلك بيانات الجدول رقم (٢٣)، مما يعني وجود علاقة إحصائية ذات دلالة قوية بين التعديلات الوزارية ونسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي، إلاَّ إن شكل العلاقة بين المؤشرين سابقي الذكر كانت سلبية (عكسية)، أي إن زيادة نسبة مساهمة القطاع الخاص تؤدي إلى تراجع عدد تكرارات التعديل الوزاري؛ مما يثير التساؤل حول شكل العلاقة بين المؤشرين.

اعتماداً على ما سبق يمكن استنتاج ما يلي:

أ. أن العلاقة الارتباطية بين نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي والتعديل الوزاري تعد قوية من حيث درجتها، ولكنها سلبية (عكسية) من حيث الشكل.

ب. أن شكل العلاقة بين المؤشرين يثير التساؤل حول دور العوامل الوسطية بين المؤشرين؛ فعلى الرغم من أن البيانات تشير إلى زيادة نسبة مساهمة القطاع الخاص في الـ (GDP) عموماً خلال فترة الدراسة؛ إلاَّ إنه رافقها زيادة في تكرارات التعديلات الوزارية في الأردن.

ج. يعود سبب العلاقة العكسية بين المؤشرين إلى أن الحكومات الأردنية المتعاقبة، وخصوصاً خلال العقد الماضي عملت على تشكل فريق اقتصادي من بين أعضاء الحكومة، على أن يكون وزراء هذا الفريق إما يديرون وزارات ذات شأن اقتصادي، كالمالية والتخطيط والصناعة والتجارة، أو أن يكون الوزير من أصحاب الاختصاص في مجال الاقتصاد، وذلك سعياً من الحكومة الأردنية لخلق حالة من الاستمرارية في النهج الاقتصادي الذي اختطّته خصوصاً أن الحكومات المتعاقبة كان مطلوباً منها تنفيذ اشتراطات المؤسسات الاقتصادية الدولية (WB.IMF)، حيث إن تشكيل هذا الفريق جاء لخلق حالة من القبول للبرامج الاقتصادية المنفذة من قبل جميع الحكومات التي تتشكل على الرغم من اختلاف رؤسائها أو توجهاتها.

د. تشير البيانات إلى أن أعضاء الفريق الاقتصادي كانوا يبقون في مناصبهم لأكثر من حكومة، وهذا ما يفسر العلاقة العكسية بين نسبة مساهمة القطاع الخاص في الـ (GDP) والتعديل الوزاري؛ فعلى الرغم من زيادة النسبة السنوية لمساهمة القطاع الخاص إلاً إن التعديل الوزاري كان ذا تكرارات عالية، فمتوسط تكرارات التعديل الوزاري في الأردن بلغ (١,٨) حيث كان هناك اثنا عشر تعديلاً وزارياً خلال ثماني سنوات (فترة الدراسة) إلاً إن استمرارية بقاء أعضاء الفريق الاقتصادي لأكثر من حكومة ساهم في ترسيخ نهج الإصلاح والانفتاح الاقتصادي.

يمكن التوصل إلى نتيجة عامة فحواها أنه على الرغم من زيادة متوسط نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي، إلاً إنه رافقه زيادة في عدد التعديلات الوزارية في الأردن، فالعوامل الوسطية هي التي تفسر شكل هذه العلاقة، فاستمرار أعضاء الفريق الاقتصادي في تولي مناصبهم، وتنفيذ سياساتهم لأكثر من حكومة، ساهم في خلق هذا الشكل للعلاقة بين المؤشرين، حيث إن إيجاد صيغة ما أطلق عليه اسم

الفريق الاقتصادي داخل الحكومة جاء انطلاقاً من الرغبة الملحة في دفع عملية الإصلاحات الاقتصادية قدماً، والإيفاء بالاستحقاقات التي التزم بها الأردن أمام المجموعات والمنظمات الاقتصادية الدولية[1]، مما ساهم في زيادة نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي.

٣. معامل الارتباط بين نسبة مساهمة الخاص في الناتج المحلي الإجمالي والتغيرات البرلمانية:

يشير الجدول رقم (٢٣) إلى أن قيمة معامل الارتباط بين مساهمة القطاع الخاص في الـ (GDP) والتغيرات البرلمانية بلغت (٠,٠٠٦)، وهذا يعكس علاقة طردية بين المؤشرين، ولكن بدرجة ضعيفة جداً؛ مما يعني عدم وجود علاقة جوهرية بين المؤشرين، محل الدراسة؛ فزيادة نسبة مساهمة القطاع الخاص في الـ (GDP) لا يستلزم زيادة تكرارات التغيرات البرلمانية، فانتهاء عمر المجلس النيابي الثالث عشر أفضى إلى حله، إلا إن الحكومة أجّلت إجراء الانتخابات لأكثر من عامين بحجة عدم ملاءمة الظروف الإقليمية، ومن ثم أجريت انتخابات تشكل على أثرها مجلس النواب الرابع عشر، هذه العوامل ساهمت في زيادة تكرارات التغيرات البرلمانية، ولكن يمكن تفسير العلاقة الطردية بين المؤشرين على أساس أن إقرار المجلس النيابي الرابع عشر للعديد من القوانين التي تستلزمها إجراءات الإصلاح الاقتصادي، وتساهم في خلق بيئة جاذبة للاستثمار الأجنبي، هذا أدى إلى تنامي حجم الاستثمارات التي تدخل الأردن سنوياً؛ مما ساهم في زيادة نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي، إلاّ إنه وبصورة عامة لا توجد علاقة مباشرة بين المؤشرين وهو ما تؤكده قيمة معامل الارتباط بينهما التي تميزت بالضعف الشديد، مما يدعو إلى تفسير العلاقة من خلال العوامل الوسطية التي أوضحتها الدراسة.

---

(١) حسن، أحمد محمد الظاهر، "التعديل الوزاري في الأردن. المغزى والدلالات، السياسة الدولية، العدد ١٤٧، ٢٠٠٢م، ص١٠١.

ثانياً: العلاقة الكمية بين عدد الشركات التي تمت خصخصتها ومؤشرات الاستقرار الحكومي:

في هذا البند ستتناول الدراسة العلاقة الارتباطية بين مؤشر عدد الشركات التي تم تخصيصها وكل من:

- التغيير الوزاري.
- التعديل الوزاري.
- التغيرات البرلمانية.

١. معامل الارتباط بين عدد الشركات التي تمت خصخصتها والتغير الوزاري:

باستقراء الجدول رقم (٢٣) يتضح أن درجة العلاقة ضعيفة بين المؤشرين محل الدراسة، حيث بلغ معامل الارتباط (٠,٢٥٨) وهذا يشير إلى عدم وجود علاقة جوهرية بين عدد الشركات التي تم تخصيصها والتغير الوزاري، كما يتضح من معامل الارتباط أن اتجاه العلاقة كان طردياً بين المؤشرين، مما يثير التساؤل حول الدور الذي تلعبه المتغيرات الوسطية التي تجعل عدد الشركات التي يتم تحويلها إلى القطاع الخاص يؤدي إلى زيادة التغييرات الوزارية.

إن الشكل الطردي للعلاقة بين المتغيرين يمكن تفسيره على أساس أن التخاصية تعدّ من أهم السياسات التي تتبناها الدولة الأردنية فهي تشكل محوراً رئيسياً من محاور الإصلاح الاقتصادي في الأردن، ففشل الحكومات في تسريع تنفيذ عملية الإصلاح الاقتصادي أو حدوث تضارب بين توجهاتها، واشتراطات البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ساهم في زيادة عدد تكرارات التعديل الوزاري، فالحكومة الأردنية تدير عملية التخصيص بشكل مباشر من خلال أحد وزراء الحكومة، وإنما تقوم هيئة منفصلة يديرها شخص برتبة وزير وراتبه بتنفيذ خصخصة المؤسسات التي يراد تخصيصها، حيث يتم تحديد هذه الشركات والمنشآت الحكومية من قبل المجلس الأعلى للتخاصية الذي يرأسه رئيس الوزراء وعدد من الأشخاص حددهم قانون التخاصية الأردني رقم (٢٥) لسنة ٢٠٠٠م، ما يعني أن التغير الوزاري في الأردن يجب النظر إليه ضمن الضوابط التي حددتها الدراسة السابقة، وعدم ربطه مباشرة بسرعة

تنفيذ عملية التخصيص التي يتم تنفيذها أو بطئها وفق الأسس التي نصت عليها الاستراتيجية الوطنية للتخاصية، والسياسات التي يقرها مجلس التخاصية، ولا ترتبط بمعدل التغيير الوزاري، فالهيئة التنفيذية للتخاصية تعمل ضمن الإطار العام للسياسات والنهج الذي تعتمده الدولة المتمثل في الانفتاح الاقتصادي، والتحول إلى اقتصاد السوق، والحد من التدخل الحكومي في إدارة الأسواق والتخطيط لها، إلاّ إن الهيئة تتمتع بنوع من الاستقلال الجزئي عن الحكومة، كما أن اعتماد مبدأ التدرج في التخصيص للتخفيف من آثار التحول إلى القطاع الخاص، وتقليل الأخطاء في تنفيذ عمليات التخاصية، وتنفيذ عمليات التخصيص حسب القطاعات، وأهميتها للاقتصاد الأردني يمكن أن يفسر سبب عدم وجود علاقة جوهرية بين عدد الشركات التي تم تخصيصها، وعدد تكرارات التغيير الحكومي.

٢. معامل الارتباط بين عدد الشركات التي تم تخصيصها والتعديل الوزاري.

لقد تم قياس العلاقة الارتباطية بين مؤشر عدد الشركات التي تم تخصيصها ومؤشر التعديل الوزاري، من خلال استخدام معامل الارتباط (بيرسون) بين عدد الشركات المخصخصة سنوياً وعدد تكرارات التعديل الوزاري في الأردن خلال فترة الدراسة (١٩٩٨-٢٠٠٥م) ويوضح الجدول رقم (٢٣) أن معامل الارتباط بين المؤشرين بلغ (-٠,٩٠٤)، مما يشير إلى وجود علاقة عكسية قوية جداً وذات دلالة إحصائية بين عدد الشركات التي تمت خصخصتها والتعديلات الوزارية، أي أن عدد الشركات التي تتم خصخصتها تتناسب عكسياً مع عدد التعديلات الوزارية.

منذ سنوات مضت وتأكيداً على جدية الحكومة واستمراريتها في تطبيق نهج الانفتاح والإصلاح الاقتصادي عملت الحكومات الأردنية المتعاقبة على إقرار العديد من السياسات التي تتوافق وهذا النهج وتنفيذها من أجل خلق نهج اقتصادي متجانس، ولإيلاء الجانب الاقتصادي قدراً أكبر من الاهتمام والدراسة، شكلت الحكومات المتعاقبة فريقاً اقتصادياً من بين أعضاء طاقمها مهمته دراسته، السياسات الاقتصادية وتمحيصها، واختيار الملائم منها،

وتقديمها على شكل مقترحات إلى مجلس الوزراء؛ ليتم إقرارها، والبدء بتنفيذها من الجـهات صاحبة الاختصاص، واعتماداً على ما سبق يمكن استنتاج ما يلي:

أ. أن أغلب أعضاء الفريق الاقتصادي هم أعضاء في مجلس التخاصية كما نصت على ذلك المادة (٦) من قانون التخاصية الأردني رقم (٢٥) لسنة ٢٠٠٠م[1].

ب. يمكن تفسير العلاقة العكسية القوية بين عدد الشـركات التـي تـم تخصيصـها وتكرارات التعديلات الوزارية في الأردن من خلال علاقة العوامل الوسيطة بين المؤشرين؛ فاعتماد نهج التدرج في التخصيص، كما أوضحت ذلك الدراسة سابقاً، أدى إلى بطء في تنفيذ عمليات التخصيص التي يتم تنفيذها في الأردن، مما دعـا خبراء البنك الدولي إلى تأكيد ضرورة تسريع وتيرة التحول إلى القطاع الخـاص في الأردن، وعدم التباطؤ في التخصيص الذي من الممكن أن يعطي مؤشراً على عدم جدية الحكومة في تنفيذ الإصلاحات المطلوبة، مما ساهم في تغيـير بعـض الوزراء ممن لا يتوافقون مع التوجهات المطلوب تنفيذها من قبل البنـك الدولـي وصندوق النقد الدولي.

ج. إن حدوث بعض الخلافات بين أعضاء الفريق الاقتصادي يؤثر في سرعة السـير في تنفيذ عمليات التخصيص حيث إنهم أعضاء في مجلس التخاصية الـذي مـن مهامه تحديد المشروعات التي ستتم خصخصتها وطرق تخصيصها؛ مما يجعـل استمرارية العمل ضمن الفريق الواحد صعبة[2]، فيلجأ رئيس الوزراء، للخـروج

---

(١) تنص المادة (٦) الفقرة (أ) من قانون التخاصية الأردني على: يؤلف مجلس يسمى مجلـس التخاصيـة برئاسة رئيس الوزراء وعضوية كل من:

١. وزير المالية. ٢. وزير الصناعة والتجارة ٣. وزير التخطيط.

٤. وزير العدل. ٥. محافظ البنك المركزي. ٦. رئيس الهيئة.

٧. الوزير المختص عند بحث أي موضوع يتعلق بوزارته أو أي مؤسسة ترتبط به.

٨. أربعة أشخاص من ذوي الخبرة والاختصاص يعينهم مجلس الوزراء بتنسيب من رئيس الوزراء لمدة سنتين قابلة للتجديد مرة واحدة.

الجريدة الرسمية، العدد (٤٤٤٣) تاريخ ٢/٧/٢٠٠٠م، ص٢٦٥٤-٢٦٥٥.

(٢) مقابلة وزير الاقتصاد الوطني سامر الطويل مع صحيفة الأنباط المشار إليها سابقاً.

من هذه الإشكالية، إلى إجراء تعديل وزاري يعيد إلى حكومته وفريقه الاقتصادي تجانسه.

د. إن اشتراطات صندوق النقد الدولي والبنك الدولي والضغط من قبلهما من أجل تسريع عملية التخصيص في الأردن ساهم في إحداث بعض التعديلات الوزارية، مما زاد من تكرارات هذه التعديلات، حيث يسعى رئيس الحكومة إلى إسناد الحقائب الاقتصادية في حكومته إلى شخصيات ذات نهج يتوافق مع متطلبات الـ (WB, IMF) واشتراطاته.

يمكن القول إن البطء في تنفيذ عمليات التخصيص في الأردن وعدم تجانس الفريق الحكومي، وخصوصاً الفريق الاقتصادي، وعدم الإيفاء باشتراطات المؤسسات الاقتصادية الدولية ساهمت في زيادة عدد تكرارات التعديلات الحكومية، إلاّ إنه لا يمكن حصر أسباب التعديلات الوزارية في الأردن ضمن هذا الإطار، فهناك الكثير من العوامل التي تساهم في حدوث تعديل وزاري، غير إنه لا يمكن إغفال الدور الذي تلعبه عملية التحول الاقتصادي في الأردن في زيادة عدد تكرارات التعديل الوزاري؛ وهو ما يفسر شكل العلاقة العكسية بين المؤشرين؛ فالبطء في تنفيذ الإصلاح الاقتصادي الذي تعدّ التخاصية محور أساسي فيه خصوصاً مع وجود الرغبة القوية والملحة من قبل النظام لدفع عجلة الإصلاحات الاقتصادية، والإيفاء بالاستحقاقات السياسية المحلية أدى إلى زيادة تكرارات التعديلات الوزارية.

٣. معامل الارتباط بين عدد الشركات التي تمت خصخصتها والتغيرات البرلمانية.

يشير الجدول رقم (٢٣) إلى أن معامل الارتباط بين عدد الشركات التي تمت خصخصتها والتغيرات البرلمانية قد بلغ (-٠,٠٣٥) وهذا يشير إلى عدم وجود علاقة جوهرية بين المؤشرين محل الدراسة، كما يتضح من معامل الارتباط أن اتجاه العلاقة عكسية (سلبية)، مما يدعو إلى تفسير العلاقة بين المؤشرين خارج إطار تأثير أي من العاملين على الآخر،

وخصوصاً تأثير العامل المستقل (عدد الشركات التي تم خصخصتها) في العامل التابع (التغيرات البرلمانية).

فالتغيرات البرلمانية جاءت نتيجة استحقاقات سياسية لا ترتبط بمسيرة التخاصية التي يجري تنفيذها في المملكة، إلاّ إنه يمكن القول إنه وسعياً من الحكومة وتحت هاجس تسريع وتيرة الإصلاح الاقتصادي واعتبار مجلس النواب عقبة تقف في وجه التحول السريع إلى اقتصاد السوق، قد عملت الحكومة على حله في عام ٢٠٠١م لاستغلال فرصة عدم وجود المجلس في سبيل إصدار التشريعات الاقتصادية على شكل قوانين مؤقتة، والبدء بتنفيذها لتصير أمراً واقعاً عند انعقاد المجلس اللاحق وهو ما تحقق؛ حيث أصدرت الحكومة وعدلت أكثر من (٢٣٠) قانوناً مؤقتاً خلال فترة حل المجلس، مما شكل عبئاً كبيراً على عاتق المجلس الرابع عشر الذي عمل على إقرار كمٍّ كبير من التشريعات.

تستنتج الدراسة أن الإجراءات الدستورية، والمناقشات البرلمانية، وما تفرضه من بطء في إقرار التشريعات التي تحتاجها عملية التحول الاقتصادي من وجهة نظر الحكومة، كل ذلك أدى إلى إحداث التغيرات البرلمانية، فعملت على تغييب مجلس النواب عن الساحة السياسية، وأقرت كثيراً من التشريعات على شكل قوانين مؤقتة بحجة أن عملية التحول الاقتصادي تحتاج إلى إجراء عملية مراجعة تشريعية شاملة لمجمل التشريعات النافذة؛ مما أدى إلى زيادة تكرارات التغيرات البرلمانية، إلاّ أن ضعف العلاقة بين المؤشرين يوجب البحث في دور العوامل الوسطية وتأثيرها في العلاقة بينهما، وهو ما حاولت الدراسة إيضاحه من خلال بيان أسباب شكل العلاقة بين مؤشر عدد الشركات التي تم تخصيصها، ومؤشر التغيرات البرلمانية.

وفي الخاتمة واعتماداً على نتائج تحليل العلاقة الارتباطية بين مؤشر عدد الشركات التي تمت خصخصتها ومؤشرات الاستقرار الحكومي تتوصل الدراسة إلى نتيجة مفادها أن العلاقة بين مؤشر عدد الشركات التي تم تخصيصها، ومؤشرات الاستقرار الحكومي ليست ذات طبيعة واحدة من حيث درجة قوتها واتجاهها؛ فهذه العلاقة قد تكون إيجابية وقد تكون

سلبية، وربما تكون ضعيفة أو قوية، مما دعا إلى البحث عن دور العوامل الوسيطة وتأثيرها في العلاقة بين مؤشر عدد الشركات التي تمت خصخصتها، ومؤشرات الاستقرار الحكومي.

الفرع الثالث: العلاقة الكمية بين مؤشرات التخاصية ومؤشرات العنف الشعبي:

ستحلل الدراسة في هذا البند العلاقة الارتباطية بين مؤشرات التخاصيــة ومؤشــرات العنف غير الرسمي (الشعبي) وهي كما حددتها الدراسة:

- المظاهرات - أحداث الشغب - إضرابات العمال

حيث ستتناول في البند (١) العلاقة بين نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلــي الإجمالي مؤشرات العنف الشعبي، أما في البند (٢) فستحلل الدراسة العلاقة الارتباطية بيــن عدد الشركات التي تم تخصيصها ومؤشرات العنف الرسمي، والجدول رقم (٢٤) يوضح لنــا هذه المعاملات:

جدول رقم (٢٤)

معامل الارتباط بين مؤشرات التخاصية ومؤشرات العنف الشعبي

خلال الأعوام (١٩٩٨-٢٠٠٥) في الأردن

المؤشر	المظاهرات	أحداث الشغب	إضرابات العمال
نسبة مساهمة القطاع الخاص في الـ (GDP)	٠,٠٦٩	-٠,٤٤٧	٠,٨٥٧
عدد الشركات الحكومية التي تم خصخصتها	-٠,٤٢	٠,٣٤٦	٠,٠٩١

المصدر: الملحق.

أولاً: العلاقة الارتباطية بين نسبة مساهمة القطاع الخاص في النــاتج المحلــي الإجمــالي ومؤشرات العنف الشعبي:

ستقوم الدراسة بتحليل العلاقة بين مؤشر نسبة مساهمة القطاع الخاص في الـــ (GDP) والمظاهرات، وفي النقطة الثانية العلاقة مع أحداث الشغب وفي الثالثة العلاقــة بيــن نســبة مساهمة القطاع الخاص ومؤشر إضرابات العمال.

١. معامل الارتباط بين نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي ومؤشر المظاهرات:

اعتماداً على نتائج تحليل العلاقة الإحصائية بين مؤشر نسبة مساهمة القطاع الخاص في الـ (GDP)، ومؤشر المظاهرات الاحتجاجية، ومن خلال استقراء الجدول رقم (٢٤) يشير معامل الارتباط بين المؤشرين سابقي الذكر إلى أن اتجاه العلاقة طردي إيجابي ودرجتها ضعيفة، فمعامل الارتباط بلغ خلال فترة الدراسة (٠,٠٦٩)، مما يعني عدم وجود ارتباط جوهري بين نسبة مساهمة القطاع الخاص والمظاهرات، مما يدعوا إلى النظر والبحث عن الأسباب الدافعة لقيام هذه المظاهرات، وعدم ربطها مباشرة بازدياد نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي.

فالأردن منذ أكثر من عقد ونصف من الزمان بدأ بتطبيق برنامج للتثبيت الهيكلي يقوم على العديد من المحاور من ضمنه التخاصية؛ فالعلاقة الطردية بين المؤشرين، محل الدراسة، يمكن تفسيرها من خلال العوامل الوسيطة، فبرنامج الإصلاح الاقتصادي الذي طبقه الأردن أدى إلى زيادة نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي بعد أن تخلت الدولة عن القيام بدور المستثمر، إلا أن هذا البرنامج أدى إلى خلق آثار سلبية على الطبقة الفقيرة والمتوسطة؛ مما دفعها للتعبير عن رفضها لهذا البرنامج من خلال خروجها بمظاهرات سلمية تدعو الحكومة إلى إعادة النظر في سياسات الإصلاح التي تطبقها، والتي أدت إلى رفع الأسعار، وازدياد التضخم، ونقصان القيمة الشرائية للعملة المحلية، إلى غير ذلك من الآثار التي دفعت المواطنين إلى التململ والخروج بمظاهرات احتجاجية، فهذه العوامل الوسيطة أدت من جانب إلى زيادة نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي، وأدت من جانب آخر إلى زيادة تكرارات المظاهرات الشعبية؛ وهو ما يؤكده شكل العلاقة الإيجابي بين المؤشرين.

٢. معامل الارتباط بين نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي ومؤشر أحداث الشغب الشعبية:

يوضح لنا الجدول رقم (٢٤) العلاقة الكمية التي تربط نسبة مساهمة القطاع الخاص في الـ (GDP) بأحداث الشغب الشعبية في الأردن خلال فترة الدراسة، وباستقراء العلاقة يتضح ما يلي:

أ. يشير معامل الارتباط بين المؤشرين، محل الدراسة، إلى وجود علاقة متوسطة بينهما؛ حيث بلغ معامل الارتباط (-٠,٤٤٧)، مما يعني وجود علاقة عكسية وذات دلالة إحصائية بين المؤشرين.

ب. إن اتجاه العلاقة بين مؤشر التخاصية ومؤشرات العنف الشعبي يختلف من حالة إلى أخرى؛ ففي علاقة مؤشر نسبة مساهمة القطاع الخاص في الـ (GDP) مع المظاهرات كانت العلاقة إيجابية وضعيفة، إلا أنه في النظر إلى العلاقة بين المؤشرين، محل الدراسة، في هذا البند فإن العلاقة متوسطة وعكسية؛ وذلك يعود لطبيعة الدور الذي تلعبه المتغيرات الوسيطة التي تحكم العلاقة بين المؤشرين.

ج. إن اتجاه العلاقة بين المؤشرين يعني أن زيادة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي أدى إلى نقصان تكرارات أحداث الشغب؛ مما يثير التساؤل حول دور العوامل الوسيطة التي أدت إلى مثل هذه النتيجة العكسية.

د. إن العلاقة العكسية المتوسطة بين المؤشرين محل الدراسة ترجع إلى أن السلطة في الأردن قد مارست، وبقوة، أساليب العنف الرسمي، وخصوصاً الاعتقالات السياسية واستخدام وحدات الجيش ضد أحداث الشغب التي قامت في المدن الأردنية.

فأحداث الشغب التي حدثت في الأردن ابتداءً من عام ١٩٩٦ وحتى ٢٠٠٥ كانت في معظمها احتجاجاً على الآثار السلبية التي تركتها برامج التثبيت الهيكلي في طبقات الشعب، وخصوصاً الفقيرة منها، إلا أن الاستخدام المفرط للقوة من قبل السلطة أدى إلى تراجع عدد

تكرارات هذه الأحداث وعدم حدوثها إلا ثلاث مرات خلال فترة الدراسة، وكان يفصل بين المرة والأخرى عامان وأكثر.

وفي ضوء ذلك يمكن القول إن الاستخدام المفرط للقوة من قِبل السلطة ضد أحداث الشغب الشعبية غير المنظمة، هو الذي سبب هذا الشكل للعلاقة العكسية بين المؤشرين محل الدراسة، فالسلطة استخدمت القوة المفرطة من أجل أن تؤمن استمرارية حالة الاستقرار الأمني التي تعيشها المملكة؛ مما يساعدها في إتمام تطبيق برامج الإصلاح الاقتصادي المشترطة من قِبل المؤسسات الاقتصادية الدولية (IMF.WB).

٣. العلاقة الارتباطية بين نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي ومؤشر الإضرابات العمالية:

من خلال استقراء الجدول رقم (٢٤) يشير معامل الارتباط بين العامل المستقل (نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي) والعامل التابع (الإضرابات العمالية) إلى وجود علاقة قوية جداً، وذات اتجاه طردي بين العاملين، حيث بلغ معامل ارتباط بيرسون (٠,٨٥٧) مما يشر إلى وجود علاقة قوية ذات دلالة إحصائية، وهذا يعني أن زيادة نسبة مساهمة القطاع الخاص الـ (GDP) أدت إلى زيادة مطردة في تكرارات الإضرابات العمالية.

مما سبق يمكن القول إن درجة العلاقة القوية بين العاملين، واتجاهها الطردي (الإيجابي) يعود إلى أن العمال استخدموا هذا الأسلوب كطريقة تعبير من قبلهم تُعبر عن خوفهم ورفضهم لطبيعة العلاقة بينهم وبين صاحب العمل الخاص.

فالسلطة في الأردن منذ تأسيس المملكة أوجدت نوعاً من العقد الاجتماعي بينها وبين الرأي العام المحلي؛ مما أدى إلى خلق نوع من الأمان الاجتماعي لدى الموظفين والعمال، فالموظف أو العامل لدى الدولة يحصل على أجرة نهاية الشهر بغض النظر عن مستوى إنجازه كما أنه يحصل على التأمين الصحي والضمان الاجتماعي، وهذه الامتيازات التي تقدمها الدولة نتيجة قيامها بدور المشغل المستثمر كانت مقابل عدم ممارسة أي نشاط سياسي

من قِبل فئات الموظفين والعمال[1]، إلا أن انتقال هذا الدور إلى القطاع الخاص ليقوم هو بدور المنتج والمشغل والمستثمر أدى إلى وضع العمال تحت نوعين من الضغوط يمكن وصفهما كالآتي:

١. إن العمال في القطاع الخاص يفقدون الأمان الوظيفي الذي كانوا يحصلون عليه أثناء عملهم في القطاع العام، فإذا ما تراجع مستوى إنجاز الموظف أو العامل؛ فإن ذلك يؤدي إلى فقدانه لعمله، مما يضعه تحت هاجس الخوف على مصدر رزقه. كما أن التعديلات التي أُدخلت في قانون العمل وكانت بتوجيهات من الـ (IMF, WB)، وحققت رغبات أصحاب العمل وضعت العمال تحت هاجس دائم خوفاً على وظائفهم، فهذه التعديلات أعطت أصحاب العمل، وبحجة إعادة الهيكلة والتطوير لأعمالهم، أعطتهم الحق في تسريح العمال، مما زاد من قوة مكانة صاحب العمل تجاه العامل.

٢. تعتبر الأرباح الخيالية التي تحققها الشركات سواء الخاصة منها، أو التي يتم تخصيصها كانت دافعاً قوياً للعمال للمطالبة بتحسين أحوالهم، ذلك أن هذه الأرباح عائدة في جزء منها إلى مستوى إنجاز العمال والموظفين في هذه الشركات إلا أن هذه الأرباح لا تعود عليهم بتحسن أحوالهم في وقت يستأثر فيه أعضاء مجلس الإدارة وكبار المدراء بأفضل الرواتب والامتيازات، وباقي العمال والموظفين لا يحصلون إلا على رواتبهم التي لا تغطي تكاليف الحياة المستمرة في الارتفاع؛ مما دفعهم إلى المطالبة بتحسين أحوالهم من خلال هذه الوسيلة.

٣. هناك بعض الشركات لا تقدم للعمال الامتيازات التي يحصل عليها نظراؤهم من موظفي الدولة كالتأمين الصحي والضمان الاجتماعي وغيرها من الامتيازات، مما أدى إلى زيادة العبء الملقى على كاهل العمال.

مما سبق تتوصل الدراسة إلى أن زيادة نسبة مساهمة القطاع الخاص في الـ (GDP) أدت إلى زيادة في مؤشر الإضرابات العمالية، وهذا ناجم عن عدم التزام القطاع الخاص

---

(١) فولر، جراهام، ليسر، أيان، الإسلام والغرب، ص٩٩.

بالعقد الاجتماعي الذي كان قائماً بين الدولة والمجتمع؛ فالقطاع الخاص لا يقدم الأمان الوظيفي ولا التأمين الصحي، مما دفع العمال إلى التوقف عن أعمالهم للمطالبة بتحسين أحوالهم كوسيلة تعبر عن رفضهم، أو خوفهم من طبيعة العلاقة القائمة بينهم وبين القطاع الخاص الذي أصبح يمارس دور المشغل والمنتج والمستثمر، بعد أن فرضت برامج الإصلاح الاقتصادي والتحولات الاقتصادية العالمية تراجع الدولة عن القيام بهذا الدور.

إذن تتوصل الدراسة إلى أن العلاقة الارتباطية بين مؤشر نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي، ومؤشرات العنف غير الرسمي تختلف من حيث اتجاهها ودرجة شدتها من علاقة إلى أخرى، فقد تكون العلاقة ضعيفة وطردية، وقد تكون متوسطة وعكسية، وقد تكون قوية وإيجابية؛ وهذا يعود إلى الدور الذي تلعبه العوامل الوسيطة بين المؤشرات مما يؤدي إلى حدوث مثل هذه الاختلافات إجمالاً.

ثانياً: العلاقة الكمية بين مؤشر عدد الشركات الحكومية التي تمت خصخصتها ومؤشرات العنف الشعبي:

انطلاقاً من المؤشرات التي تتبناها الدراسة لأحداث العنف الشعبي يمكن قياس العلاقة الارتباطية من حيث اتجاهها ودرجة شدتها، ومؤشر عدد الشركات، والمنشآت الحكومية التي تمت خصخصتها خلال فترة الدراسة في الأردن، وذلك طبقاً للقياسات التالية:

١. القياس الكمي للعلاقة الارتباطية بين عدد الشركات الحكومية التي تم تخصيصها والمظاهرات الشعبية.
٢. القياس الكمي للعلاقة الارتباطية بين عدد الشركات الحكومية التي تمت خصخصتها وأحداث الشغب.
٣. القياس الكمي للعلاقة الارتباطية بين عدد الشركات التي تمت خصخصتها، والإضرابات العمالية.

وفيما يلي عرض لما سبق:

١. معامل الارتباط بين عدد الشركات الحكومية التي تمت خصخصتها والمظاهرات الاحتجاجية.

من خلال استقراء الجدول رقم (٢٤) يشير معامل الارتباط بين مؤشر عدد الشركات التي تم تخصيصها، ومؤشر المظاهرات الاحتجاجية إلى أن اتجاه العلاقة عكسي (سلبي) ودرجة العلاقة ضعيفة، حيث إن معامل الارتباط بلغ (-٠,٠٤٢) الأمر الذي يكشف عدم وجود علاقة جوهرية بين المؤشرين سابقي الذكر، وهذا يعود إلى أن المظاهرات الاحتجاجية التي خرجت للتعبير عن الرفض الشعبي لبرامج الإصلاح الاقتصادي، وما أنتجته من آثار سلبية كانت تخرج نتيجة الآثار المباشرة لهذه البرامج على الفئات الشعبية الأكثر تأثراً بها.

إلا أن السياسات التي اتبعتها الحكومة في مجال التحول إلى القطاع الخاص خصوصاً كان لها أثراً في عدم وجود اقتران مباشر بين التخصيص والمظاهرات الاحتجاجية، فالمظاهرات الاحتجاجية وأحداث الشغب التي حدثت نتيجة تطبيق برامج التثبيت الهيكلي دعت الحكومة إلى التدرج في تطبيق التخصيص، وعدم التسرع في التطبيق على الرغم من دعوة البنك الدولي وصندوق النقد إلى تطبيق البرنامج بأسلوب الصدمة؛ أي أن يتم تخصيص جزء كبير من القطاع العام دفعة واحدة، إلا أن الحكومة الأردنية فضلت الاستفادة من مزايا التدرج في التطبيق بحيث يمكن الاستفادة من عوائد المؤسسات التي تخصخص أولاً في امتصاص الآثار التي تنجم عن التحول إلى اقتصاد السوق، فزيادة عدد تكرارات المظاهرات الاحتجاجية الناجمة عن تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي بشكل عام أدت إلى عدم التخصيص الكبير وإنما التدريجي، وهو ما يؤكده اتجاه العلاقة بين المؤشرين حيث اتسمت العلاقة بينهما بالسلبية.

غير أن ضعف العلاقة يدعو إلى النظر في أسباب زيادة تكرارات المظاهرات الشعبية مقابل قلة عدد الشركات التي تم تخصيصها خارج إطار العلاقة بين المؤشرين؛ بل يجب الأخذ بعين الاعتبار أثر برنامج الإصلاح الاقتصادي بشكل عام في خروج مثل هذه المظاهرات.

٢. معامل الارتباط بين عدد الشركات الحكومية التي تم تخصيصها ومؤشرات أحداث الشغب:

لا يخرج تحليل العلاقة بين هذين المؤشرين عن تحليلها بين مؤشر عدد الشركات ومؤشر المظاهرات؛ إلا فيما يخص اتجاه العلاقة بين مؤشر عدد الشركات التي تم تخصيصها ومؤشر أحداث الشغب، فمن خلال استقراء الجدول رقم (٢٤) يشير معامل الارتباط بين عدد الشركات الحكومية التي تمت خصخصتها وأحداث الشغب إلى أن درجة العلاقة ضعيفة وذات اتجاه طردي إيجابي، حيث إن معامل الارتباط بلغ (٠,٣٤٦) مما يشير إلى عدم وجود ارتباط جوهري بين المؤشرين محل الدراسة، أي أن زيادة عدد الشركات التي تم تخصيصها أدى إلى زيادة عدد أحداث الشغب، إلا أن هذه الصورة تخالف الواقع؛ فعدد الشركات التي تم تخصيصها قياساً بحجم القطاع العام في الأردن بقي محدوداً؛ إلا أن هذا الواقع قابله زيادة في تكرارات أحداث الشغب مما يدعو إلى البحث في دور العوامل الوسيطة بين العاملين.

وفي ضوء ما سبق تؤكد الدراسة أن الآثار السلبية لبرنامج التحول الاقتصادي كانت هي الدافع الرئيسي لحصول أحداث الشغب، فقبل إتمام أول عملية تخصيص في الأردن عام ١٩٩٨ قامت أحداث الشغب احتجاجاً على رفع الأسعار، فخصخصة القطاع العام ليست من الأسباب الرئيسة الواقفة وراء قيام مثل هذه الأحداث، وهو ما تؤكده درجة العلاقة الضعيفة بين العاملين.

٣. معامل الارتباط بين عدد الشركات التي تمت خصخصتها والإضرابات العمالية:

يوضح لنا الجدول رقم (٢٤) العلاقة الكمية بين عدد الشركات التي تم تخصيصها والإضرابات العمالية خلال فترة الدراسة، وباستقراء العلاقة يتضح لنا ما يلي:

أ. يشير معامل الارتباط بين العامل المستقل (عدد الشركات) والعامل التابع (إضرابات العمال) إلى وجود علاقة ضعيفة، حيث بلغ معامل ارتباط بيرسون (٠,٠٩١)، وهذا يشير إلى عدم وجود ارتباط جوهري بين العاملين، على الرغم من كون اتجاه العلاقة بينها إيجابياً (طردياً) .

ب. يثير الشكل الإيجابي للعلاقة بين العاملين على الرغم من ضعفها التساؤل، إلا أنه يمكن تفسير ذلك من خلال تحليل دور العوامل الوسيطة بين المؤشرين، فالحكومة، بالإضافة إلى التدرج في عملية التخصيص كما ذكرت الدراسة سابقاً وتجنباً للآثار السلبية المباشرة الناجمة عن عملية التخصيص على المجتمع، اشترطت على المستثمرين الذين يتملكون أو يديرون الشركات والمؤسسات الحكومية التي تتم خصخصتها أن لا يقوموا بتسريح فوري للعمال، فاشترطت مدداً تتجاوز الخمس سنوات، وخصوصاً في الشركات الكبيرة حتى يمكن للشريك الاستراتيجي أو للإدارة الجديدة أن تسرح أياً من العمال الذين يزيدون عن حاجة الشركة ولم يستجيبوا لعملية التدريب ويطوروا أنفسهم بما يلائم واقع الإدارة الجديدة، كما أن الحكومة اشترطت على هؤلاء المستثمرين إذا ما أرادوا الاستغناء عن أي عامل قبل حصوله على التقاعد أن تقدم له الشركة تعويضاً ومكافأة كبيرة تعينه على إيجاد مصدر دخل آخر وأكبر، ومثال ذلك ما حصل مع موظفي شركة الاتصالات الأردنية الذين حصلوا على مبالغ مجزية قبل أن يُستغنى عن خدماتهم.

ج. أدت الاستثمارات الكبيرة التي حصلت في بعض القطاعات التي تمت خصخصتها أدت إلى إيجاد مئات فرص العمل، ورفعت من سقوف الرواتب والدخول قياساً برواتب الحكومة، فقطاع الاتصالات مثلاً بلغ حجم الاستثمار فيه ما يفوق المليار دولار منذ العام (٢٠٠٠)؛ وارتفع عدد العاملين في القطاع بشتى أصنافه ليصل إلى أكثر من (٣٤) ألف عامل هذا إضافة إلى حدوث تحسن نوعي في الأجور والرواتب التي يحصل عليها هؤلاء الموظفون[١] هذا على سبيل المثال لا الحصر، فالسياسات الحكومية كان لها دوراً فاعلاً في تخفيف الآثار السلبية للتحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص إلى حدها الأدنى.

---

(١) إحصاءات هيئة تنظيم قطاع الاتصالات. www.trc.gov.jo/static-Arabic/maindicators.shtm.

وعليه يمكن القول إن ضعف العلاقة بين العاملين على الرغم من إيجابيتها كان ناجماً عن دور العوامل الوسيطة، وهو ما بينته الدراسة، أما الشكل الطردي للعلاقة؛ أي أن زيادة التخصيص تفرض زيادة الإضرابات يعود إلى خوف العمال من تغير طبيعة الإدارة أو الملكية، فالقطاع العام يقدم الأمان الوظيفي للموظف، وهو ما يفتقده موظفو القطاع الخاص.

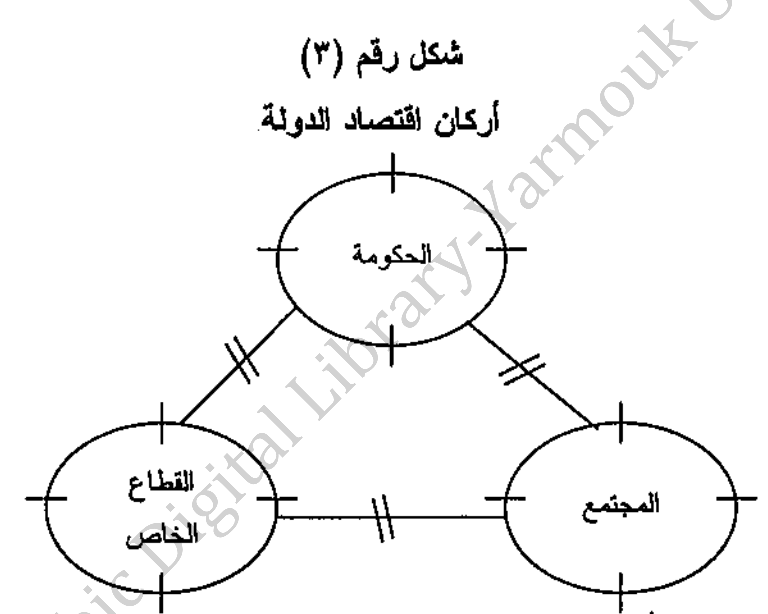
إذن في ضوء ذلك، وبالاستناد إلى النتائج التي تم التوصل إليها من خلال حساب معامل ارتباط بيرسون، بين عدد الشركات الحكومية التي تم تخصيصها، ومؤشرات العنف غير الرسمي (الشعبي)، يمكن التوصل إلى نتيجة فحواها أن العلاقة بين العاملين ليست ذات طبيعة واحدة من حيث درجة قوتها واتجاهها، فهذه العلاقة قد تكون إيجابية أو سلبية، ضعيفة أو متوسطة أو قوية؛ طبقاً لطبيعة العلاقة بين العامل المستقل والعامل التابع والتأثير المباشر، أو غير المباشر لإحداهما على الآخر مع عدم إغفال دور المتغيرات الوسيطة، وما تساهم به من تأثير في اتجاه العلاقة ودرجة شدتها.

الخاتمة والاستنتاجات:

اعتماداً على ما سبق وخلاصة للقول، يظهر جلياً أن اقتصاد الدول النامية وخصوصاً في الأردن يجب أن يقوم على ثلاثة أركان رئيسة للحفاظ على استقرار الدولة، وتحفظ كيانها، وتساعد في تقدمها وازدهارها، وتحقيق أهداف سياستها العليا، وتبقي على دول الرفاه التي تحفظ الطبقات الاجتماعية وخصوصاً الوسطى على أن يقوم التوازن بين هذه الأركان، وأن تحظى كلها بالقوة والعناية والاهتمام نفسه، وهي كما يمثلها الشكل التالي:

شكل رقم (٣)

أركان اقتصاد الدولة



المصدر: من عمل الباحث اعتماداً على مقابلة مع الدكتور عبدالخالق عبدالله أجرتها إذاعة (BBC) العربية في برنامج قضية حوار تناولت وفاة الاقتصادي الأمريكي ميلتون فريمان الأحد ٢٠٠٦/١/٢٨م.

(-) تعني تساوي الوزن والقوة.

(=) تعني تساوي المسافة بين كل ركن والآخر.

من الشكل السابق تؤكد الدراسة أن العلاقة بين أركان اقتصاد الدولة يجب أن تكون متوازنة، وأن تحظى كلها بالقدر والقوة نفسيهما أي السعي إلى قيام حالة من التوازن بين هذه الأطراف الثلاثة، فإيلاء أي ركن من هذه الأركان أهمية أكبر أو إعطاء قوة أكثر يؤدي إلى اختلال التوازن، وضعف مركز الأركان الباقية مما يؤدي إلى تغول هذا الركن على باقي أقرانه.

من هنا تنطلق فرضية الدراسة في تحليلها للحالة الأردنية، التي افترضت أن هناك تأثيراً سلبياً للتخاصية التي يمثلها القطاع الخاص في الاستقرار السياسي للدولة، ناجم عن

تراجع مركز الحكومة قياساً بالقطاع الخاص، وحدوث حالة من الاحتقـان لـدى المجتمـع؛ فالدراسة لا تناقش التخاصية انطلاقاً من مبدأ قبولها من عدمه لأن هذا لا يقدم أي جديد.

ويتعارض مع الواقع القائم على جدية فيه الحكومة الاستثمار في تطبيق هذه السياسـية وانتهاجها فقرار التخاصية نهائي ولا رجعة عنه للحكومة الأردنية، ولا يقبل أي نقاش حيـث إن الدولة اعتمدت التحول إلى القطاع الخاص كنهج اقتصادي، إلا أن الدراسة تتساولت هـذه القضية من حيث مدى تأثيرها السلبي في الاستقرار السياسي للأردن، وماهية الآثار الجانبيـة السلبية التي تركتها في المجتمع الأردني على الرغم من أرقام النمو الاقتصادي السنوية التـي تقدمها البيانات الحكومية.

أما فيما يخص مدى تأثير الخصخصة في الاستقرار السياسي في الأردن، فقد عملـت الدراسة على تحليل العلاقة الارتباطية بين مؤشرات العامل المسـتقبل (التخاصيـة) وبيـن مؤشرات العامل التابع (الاستقرار السياسي)؛ غير أنه يجب التمييز بين نوعين من التـأثيرات، التأثير الفعلي، وهو ما تم قياسه من خلال استخدام معامل الارتباط بيرسون بين مؤشرات كـل من الظاهرتين، أما الشكل الثاني للتأثير؛ وهو ما يمكن تسميته بالتأثير غير المباشر أو الكامن، وهو ما حللته الدراسة تحت ما يسمى بكشف الحساب الاجتماعي للتخاصية أي تأثيرات هـذا النهج الاقتصادي في المجتمع، وهو ما كشفت عنه أرقام الفقر والبطالة والتضخم ومسـتويات المعيشة.

وخلصت الدراسة إلى النتائج المباشرة التالية التي تم قياسها من خـلال تحديـد اتجـاه العلاقة ودرجتها بين التخاصية والاستقرار السياسي على النحو التالي:

١. اتجاه العلاقة ودرجتها بين مؤشر التخاصية (نسبة مساهمة القطاع الخـاص فـي الناتج المحلي الإجمالي) ومؤشرات الاستقرار السياسي، وهي (مؤشرات العنـف الرسـمي، ومؤشرات الاستقرار الحكومي، ومؤشرات العنف الشعبي)، ولقد جاءت نتائج التحليل علـى النحو الذي يوضحه الجدول رقم (٢٦):

الجدول رقم (٢٦)

اتجاه العلاقة ودرجتها بين مؤشر نسبة مساهمة القطاع الخاص، ومؤشرات الاستقرار السياسي

مؤشرات الاستقرار السياسي	معامل الارتباط	اتجاه العلاقة	درجة العلاقة
أحكام السجن وأوامر الإعدام	٠,١٦٨	طردي	ضعيفة
الاعتقالات السياسية	-٠,٣٩٤	عكسي	متوسطة
استخدام وحدات الجيش	-٠,٣٤٧	عكسي	ضعيفة
التغير الوزاري	٠,٢٩١	طردي	ضعيفة
التعديل الوزاري	-٠,٥٩٦	عكسي	قوية
التغيرات البرلمانية	٠,٠٠٦	طردي	ضعيفة جداً
المظاهرات	٠,٠٦٩	طردي	ضعيفة
أحداث الشغب	-٠٤٤٧	عكسي	متوسطة
إضرابات العمال	٨٥٧	طردي	قوية جداً

تشير البيانات الواردة في الجدول رقم (٢٦) إلى أن هناك اختلافاً في اتجاه العلاقة ودرجتها بين كل مؤشر وآخر، إلا أن نتيجة تحليل العلاقة الارتباطية بين مؤشرات التخاصية، ومؤشرات الاستقرار السياسي تظهر اتجاهاً عكسياً لفرضية الدراسة، فالبيانات الواردة في الجدول رقم (٢٦) بشكل عام تشير إلى أن فرضية الدراسة لم تتحقق؛ أي أن التخاصية لم تحدث تأثيراً سلبياً في حالة الاستقرار السياسي في الأردن، باستثناء العلاقة الارتباطية بين نسبة مساهمة القطاع الخاص ومؤشر إضرابات العمال؛ حيث إن اتجاه العلاقة ودرجة شدتها بين المؤشرين توافقت مع فرضية الدراسة التي تنص على وجود تأثير سلبي للعامل المستقل على العامل التابع حيث كان اتجاه العلاقة طردياً ودرجة شدتها قوية جداً؛ أي أن زيادة التخاصية زادت من إضرابات العمال.

٢. اتجاه العلاقة ودرجتها بين مؤشر عدد الشركات التي تمت خصخصتها ومؤشرات الاستقرار السياسي:

جاءت نتيجة تحليل العلاقة الارتباطية بين معاملات مؤشر عدد الشركات التي خصخصتها ومعاملات مؤشرات الاستقرار السياسي على النحو الذي يوضحه الجدول رقم (٢٧) كما يلي:

الجدول رقم (٢٧)

اتجاه العلاقة ودرجتها بين مؤشر نسبة مساهمة القطاع الخاص ومؤشرات الاستقرار السياسي

مؤشرات الاستقرار السياسي	معامل الارتباط	اتجاه العلاقة	درجة العلاقة
أحكام السجن وأوامر الإعدام	٠,١١٥	طردي	ضعيفة
الاعتقالات السياسية	٠,٢٧٨	طردي	ضعيفة
استخدام وحدات الجيش	٠,٣٢٦	طردي	ضعيفة
التغير الوزاري	٠,٢٥١	طردي	ضعيفة
التعديل الوزاري	٩٠٤-	عكسي	قوية جداً
التغيرات البرلمانية	٠,٠٣٥-	عكسي	ضعيفة جداً
المظاهرات	٠,٤٢-	عكسي	ضعيفة جداً
أحداث الشغب	٠,٣٤٦	طردي	ضعيفة
إضرابات العمال	٠,٠٩١	طردي	ضعيفة جداً

تشير بيانات الجدول رقم (٢٧) إلى أن فرضية الدراسة لم تثبت صحتها حيث إن درجة العلاقة (الضعيفة والطردية) بين مؤشر العامل المستقل، وبين مؤشرات الاستقرار السياسي تشير إلى عدم وجود تأثير سلبي للتخاصية في مؤشرات الاستقرار السياسي في الأردن.

كما أن بيانات الجدول السابق تظهر أن تطبيق سياسة التخاصية أثر بشكل ضعيف في حالة الاستقرار السياسي في الأردن فاتجاه العلاقة بين مؤشر عدد الشركات التي تم تخصيصها، ومؤشرات الاستقرار السياسي لم تتوافق مع فرضية الدراسة التي تنص على أن التحول إلى القطاع الخاص في الأردن قد أثر سلباً في حالة الاستقرار السياسي.

مما سبق واعتماداً على تحليل العلاقة الارتباطية بين مؤشرات التخاصية، ومؤشرات الاستقرار السياسي في الأردن خلال الأعوام (١٩٩٨-٢٠٠٥)، يمكن التوصل إلى نتيجة عامة مفادها أن اتجاه العلاقة بين المؤشرات الفرعية لكل من التخاصية والاستقرار السياسي ليست ذات طبيعة واحدة، فهي كانت في حالات طردية، وفي حالات أخرى عكسية، كما أن درجة العلاقة بين مؤشرات كل من العامل المستقل والعامل التابع تختلف من حالة إلى أخرى فهي في بعض الأحيان قوية جداً، وفي أحيان أخرى ضعيفة جداً، وعليه فإن الفرضية الرئيسية للدراسة والتي تنص على وجود تأثير سلبي للتخاصية في حالة الاستقرار السياسي في الأردن لم تثبت صحتها، وهذه النتيجة جاءت اعتماداً على تحليل معاملات الارتباط بين مؤشرات كل من العامل المستقل والعامل التابع.

وبناءً عليه يعتقد الباحث أن العوامل الوسيطة كان لها دور في خلق هذا الشكل للعلاقة بين الخصخصة وحالة الاستقرار السياسي في الأردن، فتدرجية تطبيق سياسة التخاصية وقلة عدد الشركات التي تم تخصيصها نسبةً إلى حجم القطاع العام في الأردن، بالإضافة إلى قِصر العُمر الزمني لبرنامج التخاصية الأردني، واستخدام جزء من عوائد التخاصية بقرار سياسي، ولغايات سياسية (كخلق حالة من القبول الشعبي لحكومة، أو لقرار ما مثلاً)، قد ساعد كثيراً في تخفيف الآثار السلبية للتخاصية في حالة الاستقرار السياسي في الأردن.

ففترة الـ (٨) سنوات وهي عمر برنامج التخاصية الأردني حتى العام ٢٠٠٥ فترة قصيرة نسبياً من الصعب أن تظهر خلالها التأثيرات السلبية للتخاصية على حالة الاستقرار السياسي في الأردن؛ إلا أن هذا لا ينفي حدوث بعض حالات تؤشر على حالة من عدم الاستقرار السياسي كما هو الحال بالنسبة إلى تأثير مؤشر التخاصية (نسبة مساهمة القطاع الخاص في الـ (GDP) على مؤشر الاضرابات العمالية، حيث أدت زيادة نسبته إلى زيادة شدة الإضرابات العمالية كما حدث مع عمال شركة البوتاس، وغيرها من الشركات والمؤسسات الأخرى.

فالدراسة تعتقد أن تأثير التخاصية في حالة الاستقرار السياسي من الصعب حدوثها خلال السنوات الأولى من عمر برنامج التخصيص كما في الحالة الأردنية، فالعمر القصير والعدد القليل للشركات التي تم تخصيصها ليست ذات أثر فعال في حالة الاستقرار السياسي، خصوصاً أن الحكومة الأردنية قد اشترطت على المستثمرين الذين يحلون مكانها عدم الاستغناء عن العمال إلا بعد مرور خمس سنوات على الخصخصة، غير أن الباحث يعتقد أن التأثيرات السلبية للتخاصية في الاستقرار السياسي تزداد كلما طال العمر الزمني لبرنامج التخصيص وزادت النسبة المخصصة من القطاع العام، خصوصاً إذا ما ترافق هذا مع معدلات بطالة وفقر عاليتين وارتفاع لأسعار السلع، وزيادة في حجم المديونية كما في حالة الأردن، وعدم تحسين الوضع المعيشي للطبقتين المتوسطة والفقيرة، وعدم حدوث تغيير على نسب مساهمة القطاعات المختلفة في الاقتصاد القومي للدولة، مما يؤدي إلى سرعة تأثره

بالأحداث الإقليمية أو العالمية، وزيادة انكشافه إلى الخارج بسبب قلة نسبة مساهمة الصناعة في الناتج القومي الإجمالي، مما يؤدي إلى نشوء حالة يسميها الخبراء الاقتصاديون بالاقتصاد سريع العطب وهذه الحالة تنشأ عندما يكون قطاع الخدمات يشكل أكثر من ٦٠% من الاقتصاد، وهو ما ينطبق على حالة الاقتصاد الأردني؛ حيث نسبة مساهمة قطاع الخدمات فيه تصل إلى ٧٠% مما يعني سرعة تأثره بالأحداث الخارجية، وارتباط استقراره، وتحسن مستويات نموه بها، هذا إذا ما علمنا أنه في عام ٢٠٠٧م سوف تنتهي فترة السماح (جدولة الديون) الممنوحة للأردن من قبل نادي باريس فيما يتعلق بمليارات الدولارات من الديون؛ مما يوجب على المملكة دفع هذه الأعباء الإضافية التي استبقها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي بتوجيههما تحذيراً للأردن بعدم استخدام عوائد التخاصية في سداد الديون مما يعني وضع الأردن أمام استحقاقات لا قِبَل لهُ بها، فتندفع الحكومة إلى الحل الأسهل؛ وهو رفع الأسعار، وزيادة الضرائب على المواطنين.

إضافة إلى ما سبق فإن التأثيرات غير المباشرة (الكامنة) تشير إلى ازدياد التأثير السلبي للتخاصية على المجتمع الأردني، فالفقر والبطالة في ازدياد، ومعدلات التضخم في ارتفاع ومستويات المعيشة في انحدار. هذا بالإضافة إلى انخفاض الإنفاق على التعليم والصحة كما بينت الدراسة مما زاد من تدهور مستوى المعيشة للطبقة الفقيرة والمتوسطة بشكل كبير، مع تركز للثروة في أيدي فئة قليلة من السكان بدلاً من توزيع مع ثمار النمو الاقتصادي على جميع السكان بصورة عادلة، مما ينتج حالات من الاحتقان الشعبي التي قد يعبر عنها بأحداث شغب قوية كما حدث سابقاً في الأعوام ١٩٨٩ و ١٩٩٦ و ١٩٩٨ و ٢٠٠٠ و ٢٠٠٢.

مما سبق يمكن القول إن نتائج تحليل معاملات الارتباط بين العاملين تنفي فرضية الدراسة التي تنص على وجود تأثير سلبي للعامل المستقل على العامل التابع، إلا أن التأثير غير المباشر للتخاصية على الاستقرار السياسي في الأردن كان أكبر وأكثر قوة من التأثير المباشر الذي استتر وراء نتائج تحليل معاملات الارتباط بين مؤشرات كل من العاملين محل الدراسة بسبب قصر العمر الزمني لبرنامج التخصيص في الأردن، وقلة عدد الشركات التي تم تخصيصها نسبةً إلى حجم القطاع العام في الأردن.

المراجع العربية

١. إبراهيم، حسنين توفيق، ظاهرة العنف السياسي في النظم العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، ط١، ١٩٩٢م.

٢. إحصاءات هيئة تنظيم قطاع الاتصالات. www.trc.gov.jo/static-Arabic/maindicators.shtm.

٣. أحمد، آدم مهدي، الخصخصة في البلدان النامية، القاهرة، الشركة العالمية للطباعة والنشر، ٢٠٠١م.

٤. الأحمد، مالك بن إبراهيم، العولمة في الإعلام.والعولمة مقاومة وتفاعل، البيان. www.albayan-magazine.com/files/global/11.htm

٥. الأردن بالأرقام، دائرة الإحصاءات العامة، عمان، ٢٠٠٥م، www.dos.gov.jo

٦. الأردن مثال عملي (تقويم الإصلاح)، إعداد مركز المشروعات الدولية الخاصة ومجموعة فيوتشوز، www.cipe.org .

٧. الأردن، (التدابير الأمنية تشكل انتهاكاً لحقوق الإنسان)، منظمة العفو الدولية رقم الوثيقة MDW16/001/2002 شباط ٢٠٠٢. http://ara.amnesty.vg/library/ARAMDE1600/2002

٨. أساليب التحول للملكية الخاصة، www.islam-onlin.net/iol-arabic.asp .

٩. استجليتز، جوزيف، ضحايا العولمة، ترجمة لبنى الريدي، القاهرة، دار ميرين، ٢٠٠٦م.

١٠. الاستراتيجية الوطنية للتخاصية، الوحدة التنفيذية للتخاصية، عمان، أقرها مجلس الوزراء بتاريخ ١٩٩٩/٨/١٠م.

١١. الإسلام السياسي محاولة في فهم الظاهرة، ٢٠٠٦/٦/١١م. http://djidour.online.fr/modules.php3name=News.tile=article&sid

١٢. الإصلاحات الاقتصادية وسياسات الخوصصة في البلدان العربية، تحرير وإعداد مصطفى محمد عبدالله، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، شباط، ١٩٩٩م.

١٣. الأفندي، عبدالوهاب وآخرون، الحركات الإسلامية وأثرها في الاستقرار السياسي بالعالم العربي، أبو ظبي، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ط١، ٢٠٠٢م.

١٤. الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا: تقييم برامج الخصخصة في منطقة ألاسكوا (١٩٧٤-١٩٩٩).

١٥. أمين، سمير وآخرون، الاستراتيجية واقتصاد السوق (تجارب الصين، فيتنام)، كوبا، القاهرة، مكتبة مدبولي، ط١، ٢٠٠٣م.

١٦. أمين، سمير، في مواجهة أزمة عصرنا الحاضر، القاهرة، سيناء للنشر والتوزيع، ط١، ١٩٩٧م.

١٧. أوكرانيا (شوهته الثورة) فيكتور يوتشينكو، نيوزويك النسخة العربية، الكويت، ٢٠٠٥/١٢/٢٠م.

١٨. بحوث ومناقشات الندوة الفكرية "القطاع العام والقطاع الخاص في الوطن العربية" مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، القاهرة ١٤-١٧ أيار ١٩٩٠م.

١٩. بدارنة، سربان "محمد سعيد" فالح، الأهمية الجيوبوليتيكية للأردن، إربد، دار الكتاب الثقافي، ٢٠٠٥م.

٢٠. بداية انهيار النظام السوري، مجلة الوطن العربي، لبنان - بيروت، السنة الثامنة والعشرون، العدد(١٤٩٠)، الجمعة ٢٠٠٥/٩/٢٣م.

٢١. برقاوي، نزيه، سياسة وبرنامج التخاصية في المملكة الأردنية الهاشمية، حلقة عمل حول تقييم سياسات التخصيص في البلدان العربية، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، ٢٢-٢٣ ديسمبر ٢٠٠٥م.

٢٢. برقاوي، نزيه، لماذا أسلوب البناء والتشغيل وإعادة الملكية، (BOT) في مشاريع البلديات، مجلة أخبار التخاصية، عمان، العدد(١٤)، آذار ٢٠٠٥، الهيئة التنفيذية للتخاصية.

٢٣. بركات، حليم، المجتمع العربي في القرن العشرين، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، ٢٠٠٠م.

٢٤. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) مؤشرات الأداء الاقتصادي (ترتيب مؤشر القدرة التنافسية للنمو) www.undp-pogar.org/arabic/cauntries/mosresteets_asp3

٢٥. برو، فيليب، علم الاجتماع السياسي، ترجمة محمد عرب، بيروت، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط١، ١٩٩٨م.

٢٦. البلبل، علي أحمد، تقييم سياسية التخصيص في البلدان العربية، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، ٢٠٠٣م.

٢٧. بلقزيز: عبدالإله، العولمة والهوية الثقافية عولمة الثقافة أم ثقافة العولمة، المستقبل العربي، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد(٢٢٩)، تاريخ ١٩٩٨/٣م.

٢٨. بلقزيز، عبدالإله، السياسة في ميزان العلاقة بين الجيش والسلطة، الجزء الأول من كتاب الجيش والسياسة والسلطة في الوطن العربي، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، ط١، كانون أول ٢٠٠٢م.

٢٩. البنك الدولي، تقرير خبراء البنك الدولي لوضع خطة عمل التخاصية في الأردن، ترجمة رشيد أبو غيدا، جريدة الدستور، ٩-١٩٩٦/٧/١١م. وزارة التخطيط، عمان، ١٩٩٦م، تقرير عن التخاصية في الأردن.

٣٠. البنك المركزي الأردني، التقرير السنوي لعام ٢٠٠٥م (تقييم لموقع الاقتصاد الأردني تقرير التنافسية العالمي لعام ٢٠٠٥م).

٣١. بورصة عمان، جدوى الاستثمار في بورصة عمان من أجل تخفيض مخاطر الاستثمار من خلال التنويع الجغرافي أم من أجل أدائها، الإنترنت. http://194.165.146.24/er/print.php?menu_id_1

٣٢. بومر، اليكساندر، إصلاح الاستثمار في الأردن، ورشة عمل نظمتها مؤسسة تشجيع الاستثمار بتاريخ ١٩ يونيو ٢٠٠٦م، عمان-الأردن.

٣٣. الببلاوي، حازم، التغيير من أجل الاستقرار، دار الشروق، القاهرة، ط١، ١٩٩٢م.

٣٤. التخاصية في الأردن، الهيئة التنفيذية للتخاصية، عمان، حزيران ٢٠٠٦م.

٣٥. تشومسكي، نعوم وآخرون، العولمة والإرهاب حرب أمريكا على العالم "السياسة الخارجية الأمريكية وإسرائيل"، ترجمة حمزة المزيني، القاهرة، مكتبة مدبولي، ط١، ٢٠٠٣م.

٣٦. تقارير منظمة العفو الدولية خلال الأعوام من ١٩٩٨-٢٠٠٥م.

٣٧. التقرير الاستراتيجي العربي، ١٩٨٩، إشراف سيد ياسين، مركز الدراسات الاستراتيجية بالأهرام، القاهرة.

٣٨. تقرير التنمية الإنسانية - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)/الإنترنت. www.undp-pogar.org/arabic/countries/morestats.gsp

٣٩. تقرير التنمية الاجتماعية في الأردن للعام ٢٠٠٤م، بعنوان السياسات الاجتماعية في الأردن، المركز الأردني للبحوث الاجتماعية بالتعاون مع Friedrch Ebert stiftung، عمان، ٢٠٠٤م، mjcsr@.com.jo.
٤٠. تقرير التوازن العسكري، المعهد الدولي للدراسات الإستراتيجية، لندن، ٢٠٠٢. www.IISS.org
٤١. تقرير خبراء الاتحاد الأوروبي حول نجاح تجربة التخصيص في الأردن الهيئة التنفيذية للتخاصية، عمان، ٢٠٠٦م.
٤٢. تقرير منظمة هيومن رايتس ووتش، الأردن اعتقالات مريبة (دائرة المخابرات العامة ومشكلة سيادة القانون في الأردن)، الكتاب (١٨) رقم (E/6) أيلول/٢٠٠٦م http://hrw.org/arabic/docs/2005/5ordorn12472.htm
٤٣. ثابت، نحمده عبدالحليم، ترويج قضايا الخصخصة (تجارب عالمية)، بحث مقدم للمؤتمر العالمي الثالث للاقتصاد الإسلامي، جامعة أم القرى، مكة المكرمة، ٢٠٠٤م.
٤٤. الجبالي، محمد، القطاع العام وبرنامج إعادة الهيكلة في تونس، ندوة جهود ومعوقات التخصيص في الدول العربية، أبو ظبي، صندوق النقد العربي، أيار ١٩٩٥.
٤٥. الجراف، مهدي إسماعيل، تجارب دولية في الخصخصة: دروس مستفادة من تجارب ماليزيا، ونيوزيلندا والمكسيك، مجلة العلوم الاجتماعية ، عدد١، مجلد ٢٤، ١٩٩٦.
٤٦. جريدة الأنباط، "بيانات الإصلاحيين الجدد" "السلم بالعرض"، العدد٢٢، الأحد ٢٢/٥/٢٠٠٠م.
٤٧. جريدة الأهالي، العدد (٦٧٨) الخميس ٦/٤/٢٠٠٦م السنة السادسة عشر، عمان.
٤٨. جرين، توماس، الحركات الثورية المقارنة، "بحث عن النظرية والعدالة، بيروت، دار الطليعة، ١٩٨٢م.
٤٩. جفال، عمار، قوى ومؤسسات العولمة (التجليات والاستجابة العربية)، شؤون الأوسط، بيروت، مركز الدراسات الاستراتيجية، العدد ١٠٧، السنة الثانية عشرة، صيف ٢٠٠٢م.
٥٠. جلطي، غانم، الحكم الرشيد وخوصصة المؤسسات، www.uluminsania.net/b91.htm.
٥١. الجريدة الرسمية، العدد٤٤٤٣، تاريخ ٢/٧/٢٠٠٠.
٥٢. الجُميلي، حميد، إعادة الهيكلة المالية الدولية والدور الجديد لصندوق النقد الدولي، مجلة المنتدى، عمان، منتدى الفكر العربي، العدد (٢٢٦)، المجلد الحادي والعشرون (١) كانون ثاني/٢٠٠٦م.
٥٣. الجنحاني، الحبيب، حوار الحضارات ... لماذا، وكيف، ومع من؟ www.balagh.com/islam/180qa7bj.htm
٥٤. جون دوناهيو، قرار التحول إلى القطاع الخاص، (غايات عامة ووسائل خاصة)، ترجمة محمد مصطفى غنيم، القاهرة، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، ١٩٩١.
٥٥. جونز، سوزان، الطريق لنقل الملكية العامة للقطاع الخاص، مجلة التمويل والتنمية، مارس ١٩٩١.
٥٦. حافظ، سعد، "سياسات التكيف" وآليات السوق، المجلة العربية للتنمية والتخطيط، القاهرة، معهد التخطيط القومي، السنة الثانية، العدد١، حزيران ١٩٩٤م.
٥٧. ابن حبتور، عبدالعزيز سامح، إدارة عمليات الخصخصة: "وأثرها في اقتصاديات الوطن العربي"، دراسة مقارنة، عمان، دار صفاء للنشر والتوزيع، ط١، ١٩٩٧م.
٥٨. حتر، ناهض، الليبرالية في مواجهة الديمقراطية (قراءة في الحالة الأردنية)، عمان، أزمنة للنشر والتوزيع، ط١، ٢٠٠٣م.

٥٩. حتر، ناهض، الملك حسين بقلم يساري أردني، عمان، أزمنة للنشر والتوزيع، ط١، ٢٠٠٣م.

٦٠. حتر، ناهض، تحولات جذرية في الأردن (١٩٩٤-٢٠٠٤)، القاهرة، المحروسة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٤م.

٦١. الحسين، عبدالله الثاني، خطاب جلالة الملك عبدالله الثاني في منتدى العمل العربي الأمريكي، الولايات المتحدة الأمريكية، نيويورك، الثلاثاء ١٩/أيلول،٢٠٠٦م.
www.kingabdullah.jo/press_room/speechpage.php3kl_serial=397

٦٢. حسن، أحمد محمد الظاهر، "التعديل الوزاري في الأردن. المغزى والدلالات السياسية الدولية، العدد ١٤٧، ٢٠٠٢م.

٦٣. حرب الأشباح في سوريا، مجلة الوطن العربي، العدد (١٤٩٤)، الجمعة ٢١/١٠/٢٠٠٥م.

٦٤. حمد، سماح، الخصخصة، عرض اقتصادي للسلبيات والإيجابيات، www.Albaladobline.com.

٦٥. الحمارنة، مصطفى وآخرون، معان أزمة مفتوحة، عمان، الجامعة الأردنية، مركز الدراسات الاستراتيجية، أيلول/٢٠٠٣م.

٦٦. أبو الحمد، فتحي، ديون الدول النامية وبلغت (٢١٧١) بليون دولار، مكتب الجزيرة، القاهرة، ٢٠٠٠م، www.Suhuf.net.sa/2000jaz/feb/13/ec15.htm

٦٧. الحمش، منير، خيبات استيجليتز والنتائج الكارثية لسياسات مؤسسات العولمة، ٢/٢/٢٠٠٥
www.an-nour.com/185/economy/economy-01.hom

٦٨. الحوراني، هاني، الصبح، رياض، الحركات الاجتماعية في الأردن (التطور والبنية) الدور الراهن والمستقبلي)، الإنترنت. http://forumtiersmonde.net/arabic/social_Actions_in_Arab_countries.

٦٩. الحوراني، هاني، دليل منظمات ومؤسسات المجتمع المدني في الأردن، مراجعة إيكا وهبة، عمان، دار سندباد للنشر، ٢٠٠١م، مركز أبحاث الأردن الجديد.

٧٠. الخصخصة: المفهوم والأهداف والمبررات الاقتصادية، www.Acc.Ft.org .

٧١. خضر، حسان، خصخصة البنية التحتية، سلسلة جسر التنمية، الكويت، المعهد العربي للتخطيط، العدد١٨، السنة الثانية، حزيران ٢٠٠٣.

٧٢. ابن خلدون، المقدمة، القاهرة، ١٩٥٠م.

٧٣. خليفة محمد، الخصخصة وبيع الأوطان في الدول العربية، الإنترنت
www.mohammedkhlifa.com/Arachive/articale.11/12htm.

٧٤. خليفة، عبدالرحمن، أيديولوجية الصراع السياسي، دار المعرفة الجامعية، مصر، الإسكندرية، ١٩٩١م.

٧٥. خليفة، علاء، التخاصية (نظرة شاملة)، ندوة التخاصية مالها وما عليها، عمان، نقابة المهندسين الأردنيين ٢٤/٣/١٩٩٩.

٧٦. خيشم، مصطفى عبدالله، موسوعة علم السياسة، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع، ليبيا، بنغازي، ١٩٩٤م.

٧٧. دائرة الإحصاءات العامة، مؤشر الأمن والعدالة. http://www.dox.go.jo/do_home/jorfig/2000/19/jpg

٧٨. دالاس، رولان، الحسين حياة على الحافة (تاريخ ملك ومملكة)، ترجمة جولي صليبا، عمان، الأهلية للنشر والتوزيع.

٧٩. ديدوب، إبراهيم وآخرون، ندوة الأزمات الاقتصادية الراهنة في العالم، مؤسسة عبدالحميد شومان، عمان، أيلول ١٩٩٨م.

٨٠. الدحلة، هاني، حماية المواطنين وحقوق الإنسان، نشرة المنظمة العربية لحقوق الإنسان في الأردن، عمان، العدد (١٨) آب ٢٠٠٦م.

٨١. الدستور الأردن الصادر عام ١٩٥٢ وتعديلاته، الفصل الرابع، القسم الأول، المواد من ٢٨ إلى ٤٠.

٨٢. دهال، رياض، الحاج حسن، حول طرق الخصخصة، تجارب بعض الدولة النامية، مجلة بحوث اقتصادية عربية، عدد ١٣، سنة ١٩٩٨.

٨٣. أبو دية، سعد، مهدي، عبدالمجيد، الجيش العربي ودبلوماسية الصحراء، عمان، المطابع العسكرية، ١٩٨٧م.

٨٤. الرافعي، حسن، تمويل مشاريع البنية التحتية بأسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية، مجلة أخبار التخاصية، العدد (١٤)، آذار ٢٠٠٥، عمان، الهيئة التنفيذية للتخاصية.

٨٥. الربيعي، عبده محمد فاضل، الخصخصة (وأثرها على التنمية بالدول النامية)، القاهرة، مكتبة مدبولي، ط١، ٢٠٠٤م.

٨٦. الرجوب، سلامة رضوان، الاستثمار الأجنبي المباشر والاستقرار السياسي في البلدان العربية، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة اليرموك، إربد-الأردن، ٢٠٠٥.

٨٧. رسم خريطة المستقبل العالمي، مجلس المخابرات القومي الأمريكي (مشروع سنة ٢٠٢٠ المستقبل العربي)، بيروت، مركز دراسات، الوحدة العربية، العدد ٣١٣، آذار ٢٠٠٥/٣م.

٨٨. رشيد، حيدر، بين التخاصية وضريبة الدخل وأسعار الأسهم، صحيفة العرب اليوم بتاريخ ٢٠٠٦/٣/٧م. www.alayabalywm.net/printnews2.php3news/d=6326.

٨٩. الرشواني، منار محمد، إصلاح من غير إصلاحيين، صحيفة الغد الأردنية، الخميس ٢٠٠٥/٥/١٩، العدد ٢٩٢.

٩٠. الرشواني، منار محمد، سياسات التكيف الهيكلي والاستقرار السياسي في الأردن، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، أبو ظبي، ٢٠٠٣م.

٩١. الرشواني، منار، سياسيات التكيف الهيكلي والاستقرار السياسي في الأردن، رسالة ماجستير غير منشورة، معهد بيت الحكمة، جامعة آل البيت، المفرق-الأردن، ١٩٩٩.

٩٢. الرواشدة، رمضان، عن المؤسسة العسكرية الأردنية، صحيفة الرأي الأردنية، تاريخ ٢٠٠٦/٦/٢٩م.

٩٣. روبرت، جوفير، المعجم الحديث للتحليل السياسي، ترجمة سمير عبدالرحيم الحلبي، بيروت، الدار العربية للموسوعات، ط١، ١٩٩٠م.

٩٤. روت دونالد، التخصيص إقناع جمهور متشكك (وجهة نظر)، مركز المشروعات الدولية الخاصة، www.cipe.org.

٩٥. زايد، أحمد، عولمة الحداثة وتفكيك الثقافات الوطنية، عالم الفكر، العدد ١، المجلد ٣٢، يوليو/٢٠٠٣م.

٩٦. الزعارير، محمود مصطفى، سياسة التخاصية، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٤م.

٩٧. الزعبي، فواز حاتم، مشاركة القطاع الخاص ضرورة لتعميق الإصلاح والتحديث وضمان الاستقرار، صحيفة الرأي الأردنية، ٢٠/أيار ٢٠٠٥م.

٩٨. زكي، رمزي، أزمة القروض الدولية ، الأسباب والحلول مع مشروع صياغة لرؤية عربية، جامعة الدول العربية، القاهرة، الإدارة العامة للشؤون الاقتصادية، ط١، ١٩٨٧م.

٩٩. زكي، رمزي، الليبرالية المستبدة (دراسة الآثار الاجتماعية والسياسية لبرامج التكيف في الدول النامية، القاهرة، سينا للنشر، ط١، ١٩٩٣م.

١٠٠. زكي، رمزي، ظاهرة التدويل في الاقتصاد العالمي، وآثارها على البلدان النامية، الكويت، المعهد العربي للتخطيط، ١٩٩٣م.

١٠١. زيدان، ليث، التجربة الأردنية في التحول إلى الديمقراطية، دراسة حالة (٢٠٠٥/١٢/١م). www.alwatanvoice.com/arabix/pubpjo.Php$go=show&id=31652

١٠٢. سافاس، التخاصية (المفتاح لحكومة أفضل)، ترجمة سارة أبو الرب، عمان، مركز الكتب الأردني، ١٩٨٧.

١٠٣. سبيكمان، جون، استعراض سياسات وإنجازات التخصيص في البلدان العربية، ندوة تقييم سياسات التخصيص في البلدان العربية، أبو ظبي، صندوق النقد العربي ٢٠٠٣/٣/١٢، www.amf.org.ae.

١٠٤. سبيكمان، جون، استعراض سياسات وإنجازات التخصيص في البلدان العربية، جزء من ندوة تقييم سياسات التخصيص في البلدان العربية، أبو ظبي، صندوق النقد العربي، ٢٠٠٣/٣م.

١٠٥. السرور، عبير عقيل، الطبقة الوسطى وأثرها على الاستقرار السياسي، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة اليرموك، إربد-الأردن، ٢٠٠٥م.

١٠٦. سلفيادورادو، ريك مولز، الخصخصة "النظريات الأساسية والحلقة المفقودة" المجلة الدولية للعلوم الإدارية، القاهرة (اليونسكو)، مجلد (٣)، عدد٤، ديسمبر ١٩٩٨.

١٠٧. سليم، جيهان، عولمة الثقافة واستراتيجيات التعامل معها في ظل العولمة، المستقبل العربي، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد ٢٩٣، تاريخ ٢٠٠٣/٧م.

١٠٨. سليمان، محمد، الإخوان والنظام السياسي في الأردن، ٢٠٠٣/٤/٣٠م، الإنترنت. www.islamtoday.net/articales/show-articales-conrent.cfm3id=72

١٠٩. سليمان، محمد، قراءات في تحولات السياسة الأردنية: بين عبء التاريخ ومأزق الجغرافيا (دولة على الحافة)، الإنترنت، ٢٠٠٤/٢/٢١م. www.alasr.ws/index.cfm?method=home.

١١٠. سولفيان، جون، أدوات سياسة لمكافحة الفساد، مركز المشروعات الدولية الخاصة، www.cipe.org.

١١١. السيد، رضوان، بلقزيز، عبدالإله، أزمة الفكر السياسي العربي، دمشق، دار الفكر، ط١، أكتوبر ٢٠٠٠م.

١١٢. شارلبوا، ندوة التجربة الكندية في الإصلاح الحكومي، عمان، مجلة الإدارة، عدد ٤، مجلد ٤٢، نيسان ١٩٩٢.

١١٣. شبكشي، حسين، الخصخصة الأولويات والتناقض، جريدة الشرق الأوسط اللندنية، تاريخ ١٦ إبريل ٢٠٠٦م.

١١٤. شتر، أندرو، علم اقتصاد السوق الحرة، ترجمة نادر إدريس التل، عمان، دار الكتاب الحديث، ١٩٩٦م.

١١٥. الصادق، علي توفيق، التخصيص في إطار تنمية القضايا والمضامين، جزء من كتاب جهود ومعوقات التخصيص في الدول العربية، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، ١٩٩٥م.

116. الصاوي، علي، مدخل في علم الاجتماع السياسي للإدارة، دار نهضة الشرق، جامعة القاهرة، ١٩٩٥م.

117. الصاوي، علي، ندوة بناء الأدوار المعرفية لدور السلطة التشريعية، عمان، الفترة ما بين ١٣-٢٠٠٦/٨/١٥م بالتعاون مع برنامج UNDP الأردن.

118. صحيفة الرأي الأردنية، الملك يدعو إلى نبذ العنف والتطرف الديني. www.alrai.com/pages.Php3.articles_id=12703

119. صديقي، سعيد، هل تستطيع الدولة الوطنية أن تقاوم تحديات العولمة، المستقبل العربي، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد ٢٩٣، تاريخ ٢٠٠٣/٧م.

120. الصغير، جمال، خبرة البنك الدولي ونظرة عامة على العالم العربي، جزء من كتاب جهود ومعوقات التخصيص في الدول العربية، أبو ظبي، ١٩٨٥.

121. الصمادي، تيسير رضوان، التخاصية والاقتصاد الأردني، ١٩٩٣م، رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الأردنية، كلية الإدارة والاقتصاد.

122. الصوراني، غازي، المظهر الاقتصادي للأزمة في الوطن العربي. www.iraqep.org/members3/0050810kaz.htm

123. الصوراني، غازي، العولمة وطبيعة الأزمات في الوطن العربي ... وآفاق المستقبل، المستقبل العربي، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد ٢٩٣، تاريخ ٢٠٠٣/٧م.

124. طلال، حسن، الأسبوع العلمي الأردني الحادي عشر بعنوان "تفعيل منظومة الإبداع الوطنية: نحو تحسين تنافسية الاقتصاد الأردني من ١٨-٢٠٠٥/٩/٢٠م في المركز الثقافي الملكي برعاية المجلس الأعلى للعلوم والتكنولوجيا، عمان، الأردن.

125. عبدالحي، وليد، آفاق التحولات الدولية المعاصرة،، دار الشروق، ٢٠٠٢م.

126. عبدالحي، وليد، مستقبل الظاهرة الدينية في العلاقات الدولية، المستقبل العربي، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد (٣١٢)، شباط ٢٠٠٥/٢م.

127. عبدالفتاح، نزيه وفيق، سياسة وبرنامج التخاصية في المملكة الأردنية الهاشمية، الفصل الرابع من ندوة تقييم سياسات التخصيص في البلدان العربية، أبو ظبي، صندوق النقد العربي، ٢٠٠٣/٣م.

128. عجلان، صبري أحمد، تجربة الإصلاح الاقتصادي بمصر "تطوير أداء قطاع الأعمال المصري، جهود ومعوقات التخصيص في الدول العربية"، أبو ظبي، صندوق النقد العربي، أيار ١٩٩٥.

129. عربيات، خالد صلاح، رسالة عمان ووسطية الإسلام، مجلة رسالة عمان، عمان، المجلد ٤٤، العدد(١)، تشرين أول ٢٠٠٥م، (عدد خاص).

130. عطية الله، أحمد، القاموس السياسي، القاهرة، دار النهضة العربية، ط٣، ١٩٦٨م.

131. العطية، عبدالحسين وادي، الاقتصاديات النامية: أزمات وحلول، عمان، دار الشروق، ط١، ٢٠٠١م.

132. العطية، عبدالحسين وادي، النظام الاقتصادي العالمي الجديد وملامح الفكر الاقتصادي المعاصر، عمان، مجلة دراسات الجامعة الأردنية، عدد ٢، ١٩٩٥م.

133. عفيفي، صديق محمد، التخصيصية (لماذا وكيف)، الإسكندرية (ج، م، ع)، مكتبة عين شمس، ط٣، ٢٠٠٣م.

١٣٤. عقل، مفلح، سياسات الإصلاح الاقتصادي في الدول النامية: الأردن نموذجاً، في واصف عازر وآخرون، الإصلاح الاقتصادي والتنمية البشرية في الأردن، عمان، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، ١٩٩٩م.

١٣٥. علي، عبدالقادر علي، محددات الاستثمار الأجنبي المباشر، سلسلة جسر التنمية، الكويت، المعهد القومي للتخطيط، العدد ٣، السنة الثالثة ٢٠٠٤م.

١٣٦. عماري، شبيب، تخصيص منشآت الدولة الإنتاجية، عمان، مجلة البنوك الأردنية، عدد ٣، آذار ١٩٩٨.

١٣٧. غرايبة، إبراهيم، الأردن المتحول اقتصادياً واجتماعياً ... من وإلى أين؟، ٢٠٠٦/٥/١٧. www.aljazeera.net/NR/exeres/4E3F217E.htm

١٣٨. غور. تيد، لماذا يتمرد الناس، ترجمة تركي الحمد، أبو ظبي، مركز الإمارات للدراسات والنشر، ١٩٩٨م.

١٣٩. الفاعوري، رفعت عبدالحليم، تجارب عربية في الخصخصة، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، ٢٠٠١م.

١٤٠. الفانك، فهد، الأبعاد الاجتماعية والاقتصادية للتخاصية، عمان، مجلة أخبار التخاصية، الهيئة التنفيذية للتخاصية، العدد١٤، آذار ٢٠٠٥م.

١٤١. الفانك، فهد، لماذا تعثر التحول إلى القطاع الخاص، مجلة المنتدى، المجلد الثامن، العدد ٩١، عام ١٩٩٣م.

١٤٢. الفانك، فهد، مديونية الأردن الخارجية، الرأي الأردنية. http://www.alrai.com/print.Php?news_id12/977

١٤٣. الفتلاوي، علي عبدالكريم، الاستقرار الاجتماعي والسياسي في الأردن، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، عمان، ١٩٩٦م.

١٤٤. فرح، سراج، الأبعاد السياسية للأصولية الإسلامية، مجلة الفكر الجديد. www.danislam.com/home/alfekr/data/feker17/m5.htm

١٤٥. فريدمان، ميلتون، الرأسمالية والحرية، ترجمة يوسف عليان، عمان، مركز الكتب الأردني، ١٩٩٧م.

١٤٦. فريدمان، ميلتون، دراسات وقضايا اقتصادية، ترجمة الياس اسكندر، مختارات التعاون العالمية، مؤسسة دار التعاون للطباعة والنشر، بيروت.

١٤٧. فولر. جراهام، أي، ليسر. إيان، الإسلام والغرب (بين التعاون والمواجهة)، ترجمة شوقي جلال، القاهرة، مركز الأهرام للترجمة والنشر، ط١، ١٩٩٧م.

١٤٨. قانون التخاصية الأردني رقم ٢٥ لسنة ٢٠٠٠م، الجريدة الرسمية، عدد ٤٤٤٣ تاريخ ٢٠٠٠/٧/٢م.

١٤٩. قانون الشركات الأردني رقم (١٦) لسنة ١٩٨٩م.

١٥٠. أبو القاسم، موسى عمر، عوامل الاستقرار السياسي في بوغندا، دراسات استراتيجية، العدد٢، يناير ١٩٩٥م.

١٥١. القضاة، عادل، التخاصية في الأردن، عمان، المؤتمر الأول لرجال الأعمال والمستثمرين الأردنيين، أيلول ١٩٩٨م.

١٥٢. القضاة، عادل، مبررات التخاصية، مجلة أخبار التخاصية، عمان، الهيئة التنفيذية للتخاصية، العدد٧، أيار ١٩٩٩.

١٥٣. قضماني، عصام، الخصخصة وفرص القطاع الخاص، صحيفة الرأي الأردنية.
http://www.dlrai.com/pages.phe3news.id=121996
١٥٤. قندح، عدلي شحادة، التخاصية على أجندة الأردن الاقتصادية منذ منتصف الثمانينات (مبررات الظهور وأسباب بطئ التنفيذ، جريدة الرأي ١٩٩٩/٤/٤، عمان.
١٥٥. قندح، عدلي شحادة، التخاصية (أحدث نماذج التنمية الاقتصادية) عمان، مجدولاوي، للنشر والتوزيع، ط٨، ٢٠٠٣م.
١٥٦. قندح، عدلي شحادة، التخاصية وجذورها وآثارها على المتغيرات الاقتصادية وأداء الشركات، حالة بولندا ١٩٩٥، عمان، مجلة البنوك الأردنية، عدد٢، آذار ١٩٩٧.
١٥٧. قندح، عدلي شحادة، برنامج التخاصية في الأردن، مجلة أخبار التخاصية، الهيئة التنفيذية للتخاصية، عمان، العدد ١٤، آذار ٢٠٠٥م.
١٥٨. قندح، عدلي شحادة، مسيرة التخاصية في الأردن، موقع هيئة الأوراق المالي على الإنترنت، www.asa.org.jo.
١٥٩. اللجنة الوطنية للسكان، التقرير السنوي لعام ٢٠٠٥، عمان، الأردن.
١٦٠. كتاب التكليف السامي لحكومة دولة الدكتور عدنان بدران، عمان، رئاسة الوزراء.
١٦١. كتاب التكليف السامي لحكومة دولة السيد فيصل الفايز، رئاسة الوزراء.
١٦٢. كلوب، جون. ب، قصة الجيش العربي، ترجمة أحمد عويدي العبادي، عمان، الدار العربية للنشر والتوزيع، ١٩٨٢م.
١٦٣. كوفمان، دانيال، آرت كراي، ماسيمو ماستروزي، ٢٠٠٥، شؤون الحكم: مؤشرات الحكم لـ١٩٩٦-٢٠٠٤ ورقة عمل البنك الدولي ٣٢٣٧ واشنطن www.worlbank.org/wbi/governance/pubs/gormatterse/htme.
١٦٤. الكيالي، عبدالوهاب، موسوعة السياسة، بيروت، المؤسسة العربية للدراسات، ج٤، ١٩٨٦م.
١٦٥. للمواطن حق في القرار الاقتصادي، صحيفة الأردن، الثلاثاء بتاريخ ٢٠٠٥/٥/٣١، عدد ٤٦٤.
١٦٦. الماضي، منيب، الموسى، سليمان، تاريخ الأردن في القرن العشرين، عمان، مكتبة المحتسب، ١٩٨٨م.
١٦٧. لوران، إريك، الوجه الخفي لأحداث ١١ سبتمبر (الجريمة الكاملة والمؤامرة المتقنة)، ترجمة عصام المياس، بيروت، دار الخيال للنشر والتوزيع، ٢٠٠٥م.
١٦٨. ماهر، أحمد، دليل المدير في الخصخصة، الإسكندرية، مصر، الدار الجامعية، ٢٠٠٢م.
١٦٩. مبيض، عامر رشيد، موسوعة الثقافة السياسية الاجتماعية الاقتصادية العسكرية، سوريا، دار المعارف للنشر، ط١، ٢٠٠٠م.
١٧٠. مبيضين، عصام، ٥٠٠ مليون دينار سنوياً الإعفاءات الضريبية من الحكومة لكبار الرأسماليين، صحيفة الأنباط الأردنية، مقابلة من وزير الاقتصاد الوطني السابق سامر الطويل، عمان ٢٠٠٦/١٠/١٩م، العدد ٥٣٢، الخميس. http://alanbat.net/news/vieworldnews.asp3Nide/25635
١٧١. المبيضين، حسن علي عودة، القوات المسلحة ودورها في التنمية الوطنية، عمان، ط١، ٢٠٠٠م، د.ن.
١٧٢. مجلة أخبار التخاصية، برنامج التخاصية الأردني (الإنجازات وآخر المستجدات) الهيئة التنفيذية للتخاصية، عمان، العدد ١٤، آذار ٢٠٠٥.

١٧٣. مجلة أخبار التخاصية، تقرير البنك الدولي عن التخاصية في الأردن، العدد(١١)، نيسان ٢٠٠٢م.
١٧٤. مجلة العمل، وزارة العمل، عدد ممتاز خاص بالمؤتمر الوطني للحد من الفقر والبطالة ٦-٢٠٠٤/٩/٧م، عمان، العدد ١٠٦ لعام ٢٠٠٤م.
١٧٥. مجيد، ضياء، الخصخصة (والتصحيحات الهيكلية)، الإسكندرية، مؤسسة شباب الجامعة، مصر، ٢٠٠٣م.
١٧٦. محافظة، أمين، التخصيص الملاذ الأخير للاقتصاديات العربية، ٢٩آذار، ٢٠٠٥م. www.ecoworld-mag.com/Detail.asp3inNews.ItemID=31487
١٧٧. مراحل عملية التخاصية، مجلة أخبار التخاصية، عمان، العدد ١٤ آذار ٢٠٠٥م.
١٧٨. مسح العمالة والبطالة، دائرة الإحصاءات العامة، عمان، شباط ٢٠٠٥م.
١٧٩. مسح مجلة أورماني عن الأخطار السيادية، ٢٠ آذار ٢٠٠٥. www.annaharorune.com/htel/Ec0050325-1HIM
١٨٠. مسيرة التخاصية في الأردن. www.epc.gov.jo
١٨١. مشروع قانون النقابات المهنية يفرض قيوداً على حرية المجتمع المدني في التعبير المنظمة العربية لمعلومات حقوق الإنسان، نقلاً عن هيومان رايتس ووتش ٢٠٠٥/٤/٧م. www.hrinto.net/mena/hrw/2005/pr6407.shtmt
١٨٢. المصاروة، أحمد عبد، المصلحة الوطنية الأردنية العليا والتكيف الاستراتيجي، بحث غير منشور، عمان، مديرية التوجيه المعنوي، القيادة العامة للقوات المسلحة الأردنية، ٢٠٠٦م.
١٨٣. المصري، سلوى ضامن، تشخيص الفقر في الأردن. http://info.worldBank.org/etools/library/85673/devdlebates/MENA/masri.dos
١٨٤. مضاعين، كمال، دائماً الفقير يدفع الثمن (وجهة نظر)، www.hashd-aheli.org .
١٨٥. المعايطة، سميح، ضحايا الخصخصة، ٢٠٠٦/٤/٢٢م، www.gbyhed.jo/priht.hcml
١٨٦. المنوفي، كمال، نظريات النظم السياسية، وكالة المطبوعات، الكويت، ١٩٩٨م.
١٨٧. مقابله، علي حسين، التحول نحو اقتصاد السوق بين النظرية والتطبيق، مجلة آفاق اقتصادية، عدد ٦٢، مجلد، ١٦، ١٩٩٥م.
١٨٨. ملحق الجريدة الرسمية، محاضر جلسات مجلس النواب الثالث عشر، الدورة العادية الأولى ١٩٩٩/١١/١، محضر الجلسة الرابعة المنعقدة بتاريخ ١٩٩٩/١١/٢١م مجلد ٣ (١-٦) مجلس الأمة الأردني.
١٨٩. ملحم، إبراهيم علي، الخصخصة، التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص، وإمكان تطبيقها في المملكة العربية السعودية، المجلة الدولية للعلوم الإدارية، القاهرة (اليونسكو) مجلد٢، عدد٣، ١٩٩٧م.
١٩٠. منصور يوسف، التخاصية في الأردن وأثرها على الفقر. http://info.worldBank.org/etools/docs/library/85673/MWNA.htm
١٩١. منصور، محمد، التقرير السنوي للمجتمع المدني والتحول الديمقراطي في العالم العربي، ٢٠٠٥م، مركز ابن خلدون، www.eicds.org/arabic/publicationsAR/reports/E1_Takrer2005Pdf
١٩٢. منصور، نضال وآخرون، الاستثمار في المستقبل، عمان، مركز حماية وحرية الصحفيين، ٢٠٠٦م.
١٩٣. مهدي، آدم أكرم، الخصخصة في الدول النامية، القاهرة، الشركة العالمية للطباعة والنشر، ٢٠٠١م.
١٩٤. مهنا، أمين عواد، التحديث والاستقرار السياسي في الأردن، بيروت، دار الجيل، ١٩٨٩م، ط١.

١٩٥. المومني،، صهيب، الجوانب القانونية للتخاصية في التشريع الأردني، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الأردنية، ١٩٩٧.

١٩٦. مؤسسة فريدوم هاوس، الحرية في العالم، ٢٠٠٤م، (تقرير عن الأردن) الإنترنت. http://freedomhouse.org//resarch/freeworld/2004/countyratin/jordan.htm

١٩٧. مؤشرات إدارة الحكم، فهرس الدول، برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، إحصاءات ومؤشرات الاستقرار السياسي UNDP، ٢٠٠٦/٦/٢٠. www.pogar.org/arabic/countries/morestats.a$p3cid=1

١٩٨. موسى، أحمد جمال، قضية الخصخصة ضغوط خارجية، أو دوافع داخلية، مجلة العربي، الكويت، وزارة الإعلام، العدد ٤١٩، ١٩٩٣.

١٩٩. موسى، نائل، الخصخصة تفاحة الأغنياء حنظلة الفقراء، الإنترنت ٢٠٠٣م، www.worldbank.org

٢٠٠. النابلسي، شاكر، ما هو مستقبل الهاشميين في الأردن، ١٦ أغسطس ٢٠٠٥م؛ www.metransparenti.com/texts/shakeral-nabulsi3=5

٢٠١. نزغارت، عثمان، شافيز (محارب سلاحه النفط وطلقاته الفكاهة)، مجلة المجلة، السعودية/الرياض، العدد (١٣٢٤) ٠٦/٢٦، تاريخ ٢٠٠٥/٦/٣م.

٢٠٢. نشرة مالية الحكومة العامة، المجلد السابع، العدد ١٢، كانون الثاني ٢٠٠٦م.

٢٠٣. النمري، جميل، الواقع السياسي والاقتصادي والاجتماعي وأثره على حرية الإعلام شبكة الحريات الإعلامية. www.cdFj.org/corp/Freedomofpress/nimri.php.

٢٠٤. الهندي، رانيا، ورشة عمل "أجلدة إصلاح" الاستثمار تدعو لتبني محاور إصلاحية مرتفعة التوقعات، الرأي الأردنية، http://www.alrai.com/print.Php?news_id=109784.

٢٠٥. نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد (كتاب المرجعية)، منظمة الشفافية العالمية، تحرير المركز اللبناني للدراسات، بيروت، ٢٠٠٥م.

٢٠٦. نقرش، عبدالله، أثر التركيب السكاني في الأردن على التوجه الديمقراطي، عمان، الجامعة الأردنية، مجلة دراسات، المجلد ٢٢(أ)، العدد ٤، ١٩٩٥م.

٢٠٧. هادي، رياض عزيز، المشكلات السياسية في العام الثالث، بيت الحكمة، جامعة بغداد، بغداد، ١٩٨٩م.

٢٠٨. هاريفان، جين، اقتصاديات وسياسات صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في نشاطاتهما في الشرق الأوسط والشمال الإفريقي، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، المستقبل العربي، العدد ٣٢٧، تاريخ أيار/٢٠٠٥م.

٢٠٩. هانكي، ستيف، تحويل الملكية العامة إلى القطاع الخاص والتنمية الاقتصادية، ترجمة محمد مصطفى غنيم، بيروت، دار الشروق، ١٩٩٠.

٢١٠. هنتنجتون، صامويل، صدام الحضارات (إعادة صنع النظام العالمي)، ترجمة طلعت السايب، القاهرة، سطور للنشر، ط٢، ١٩٩٩م.

٢١١. هنتنجتون، صموئيل، النظام السياسي لمجتمعات متغيرة، ترجمة سمية فلوعبود، بيروت، دار الساقي، ط١، ١٩٩٧م.

٢١٢. هيجيوت، ريتشارد، نظرية التنمية السياسية، ترجمة حمدي عبدالرحمن ومحمد عبدالحميد، المركز العلمي للدراسات السياسية، عمان، ٢٠٠١.

٢١٣. وردم، باتر.، إرهاب من نوع جديد في الأردن: أصولية الاستثمار مرصد الأردن، الأحد ١٧/٩/٢٠٠٦م http://www.jeeran.com/arabic/archive/2006/9/95024.html

٢١٤. وزارة التخطيط، ١٩٩٦م، تقرير عن التخاصية في الأردن.

٢١٥. وزارة التخطيط، دراسة تقييم الفقر في الأردن، ٢٠٠٤م، بالتعاون مع البنك الدولي. http://into.worldBank.org/etools/library/85376/MENA.htm

٢١٦. ياروت، محمد جمال، كتاب الجيش والسياسة والسلطة في الوطن العربي، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، ط١، ٢٠٠٢م.

٢١٧. يوسف، عماد، الصباغ، أروى، مستقبل السياسات الدولية تجاه الشرق الأوسط، عمان، مركز دراسات الشرق الأوسط، دار البشير للنشر والتوزيع، ١٩٩٦م.

المراجع الاجنبية

(1) Bensahel, Nora, and Daniel, Byman, 2004, The Future Security Environment in the Middle East, "Conflict, Stability, and Political Chang" USA, Rand org, Project Force, www.rand.org.

(2) Benton, Heln, 1999, Encyclopedia Britannica, London.

(3) Bienen, Henry. S., Gervsovibz Mark, Economic Stabilization Conditionality and Political Stability 2001, International organization vol. 39, No4, Massachusetts Institute of Technology.

(4) Costs and Consequences of Corruption, World Bank. www.worldbank.org/publixsectory/anticorrption/topic1.htm.

(5) Deutsch. Karlw, 1968, Social Development in Macridis Comparative polities.

(6) Savas, E. S., Januarey 1997, Mothed of Privatization, Economic perspectives, An Electronic of the U.S Information Agehcy, V2 Numbar(1).

(7) Fares. A., "Kuwait Assembly Speaker Calls for Privatization Bal", Deutsche Press Agahtar, Financial Pages, June 1995.

(8) Feldman, Shaj, An Agenda for Israel's. Newly Elected Government Strategic Assesment, (JCSS), tel Aviv. Univ. volume 4, No.1, April 2001. www.bauac.il/jcss/sa/vun1pz.html

(9) Felix pomeranz, Privatization: audit opportunity, http:islamic-finance.het/islamic-ethics/article-6html.

(10) Fryklund. I., Privatization: American Style, Business Forum, vol. 19, No. 1-2, January 1999.

(11) A gosin, M.R, Mayer.R, (2000), "Foreing Direct Investment In Developing Countries: Does it crowd in Domestic". UNCTED, Discussion paper. No. 146. www.uncted.org.

(12) Glaeser. Eodward, Inequality, Discussion paper Number 2018 Harvard Institute of Economic Research, July 2005. http://post.economic.harvard.edu/hier/2005papers/2005list.html

(13) Havrylshyn. O and D. Mc Getting. 1999. Privatization in Transition countries: Asampling of the literative working paper wp 199/6. IMF Washington.

(14) http://earthtrends.wei.org/searchable_db/resi;ts.cmf?yearszall&variableID=1277(2-7-2005)..

(15) Huntington. Samuel and Nelson, Jone, 1976, No Easy Choice Political Participation in Developing Countries, Harvard University press.

(16) Hurwiz, L., 1973, Contemporary Approaches to Political Stability, Comparative Politics.

(17) International Finance Corporation. Annule reprot, 2005, www.IFC.org

(18) Jiad, Ahmed. M, The social Balance Sheer of privatization in the Arab countries, center for development studies, No. 2, 1996, http://www.for.uib.ho/fd/1996/f/12004/index.htm

(19) Jordan after King Hussein, International Institute for Strategic Studies, volume 5, Issue 2 March 1999, www.Iiss.org

(20) Kam. Ephraim, the Future of Strategic Relations Between Jordan and Israel, Strategic Assessment, Tel Aviv Univ. Jaffee Center for Strategic Studies (JCSS) v. 2, no. 1, June 1999. www.tau.ac.Il/jcss/so/v2n1p2_h.html

(21) Kauf.mann. Daniet, Aatt kraay and Massimemastrazzr, Governance matters IV: Governance indicators. For 1996-2004, world Bank, world Bank policyResearh, working paper 3630: June 2005. www.worlbank.org/wbi/governance/pubs/govmatterse/htme.

(22) Lim. E-G (2001), Determinants of. And Relation Between Investment and Groth: A Summary of the IMF Working paper. No WP/01/175, www.inf.org.

(23) Lipest, Seymour; 1993, Policalman The Social Bassof Political), Heinemann, London.

(24) Luis Felipe, 1998, on privatization method, central America project series Harvard Institute for International Developing, Harvard University.

(25) Megginson, W. and J. Netter, 2001, For From Stat of Market: A Survey of Empirical Studies of Privatization", Journal of Economic, XXXIX (June).

(26) Methods of Privatization, ARF view of Privatization Definions,, options, capabilities, 200.

(27) Mueller, Dennis Redistribution Growth and Political Stability, American Economic Review, vol72, No.2, May 1982.

(28) Osenthel Uriel, 1978, Plitical Order (Reward, Punishment and Political Stability); Sijthoff & Noordno of Netherland.

(29) Pastor, Monuel JR., The Effects, IMF program in the third world, world Development, v.15, No.2, 1997.

(30) Privatization In Developing Countries, Edited by R.V Ramdham, 1989, Roultedge Publishing, London and New York.

(31) Privatization in Developing Countries. Edited by V.V Ramanadham. RouTLEDGE, London, 1989, Chapter 11 (privatization in Jordan by Khalaf, Rima, Director, planning and Research Department, ministry of planning.

(32) Privatization of public sector enterprises lessons for Developing countries, Asian Development bank, December 2001.

(33) Privatization, 1997, Economic perspectives, An Electronic Journal 06 the US information Ageney, v2, N1, January.

(34) Qingguo, Ja, Economic Development, Political Stability Journal of International Affairs, winter, 2001, 49, no2, University in the City of New York.

(35) R.K. Mishra, Bhat, 2002, privatisation, K.S: Vikas Publishing, House PNTLTD, New Delhi.

(36) Randall. Fit Zgerald, 1988, when Government Goss privat, New York.

(37) Rivlin, Paul, Shmuel Even, Political Stability in Arab States: Economic Courses and Consequences, Tel Aviv University, Jaffee Canter for Strategic Studies Memorandum No. 74, December 2004.

(38) Sacks. J and et. Al, 2001, The productivity in Transition. Economies: Is change of owhership Ehough, CAER, II, Discussion Pap 63, HIID, Harvard University.

(39) Sanders. David, 1981, Patterns of Political Instability, the Macmillan press lld, London.

(40) Savas, E. S., 1987, Privatization: the Key to better Government,chabnan hous publisher the, New Jersey.

(41) Schotter, Andrew, Free Market Economics, 1990, Second edition, Oxford, Basil Blockwell, Inc UK.

(42) Tal. Lawrence, Is Jordan Doomed, Foreign AFFAIRS, November 1993. www.foreignaffairs.org/19931201faessay5218.

(43) Savas, E.S., 1982, Privatizaing the public setor, chattem hous.

(44) Ter-Minassian, Teresa, Public Investment and fiscal policy-lessons from the pilot country studies IMF, April 1, 2005, www.inf.orf.

(45) The army of Jordan, International Institute For Strategic Studies, www.IISS.org.

(46) The IMF annule report (2005) www.IMF.org.

(47) Thomas. V., Chhibbar. A., 1991, Restructuring Economic in Distress, Oxford University Press.

(48) Useem, Bert and (Michael Useem, Government Legitimacy and Political Stabitity, USN, Bosten University, Social Forces, 2001, vol57, 3 march.

(49) Viykers Joho. Yarrow Gerore, Privatization economic analysis, the MIT press Cambridge London.

(50) World Bank, 1995, Bureaucrates in Business Washington, www.worldBank.org

(51) Yarrow. G., 1999, "A Theory of privatization or why Bureaucrats are still in Business", world Development, vol.27, No.1.

(52) ZABLO. TSKY, EDGARDOE. Political Stability and Economic Grow THCA Two WAY Relation, 1996, Argentina, Buenos Aires CEMA, Cordaba, Ave 637.

ABSTRACT

AL Akaleek, Hamza Suleiman. Privatization and Political Stability in Jordan Master Thesis. Yarmouk University 2006 (Supervisor: Prof. Dr. Ahmad Said Nawfal)

The Purpose of the present study was to make analysis for effects of privatization on the political stability in Jordan through years 1998-2005. The methodology selected by the researcher was interdisciplinary in nature, where the study used history method to explore how privatization was initially practiced, and then turned to be a worldwide economic approach, its intended motifs and hopeful goals from its application. And further to analyze privatization and political stability to its predictors, exploring influential factors, and factors, and further to analyze the stabilization of Jordan. The study followed the analytical descriptive and statistical methods measure and make analysis of the correlation between the independent and dependent variables in terms of intensity and direction.

The present study hypothesized process had negatively affected political stability state in Jordan during (1998-2005) implying that the more political instability in Jordan would be expected. According to study hypothesis, privatization negatively impacted the state of political stability in Jordan.

The study concluded the following:-

Firstly, the analysis is of correlations between the privatization indicators and political stability indicator in Jordan in the years (1998-2005) indicates that there is no negative effects of independent variable on the dependent variable, and this negate the major hypothesis of the study which states that the turning to private sector in Jordan (privatization) will affect negatively on the stability situation of the Jordanian Kingdom.

Secondly, Second: The absence of a negative effect of privatization on political stability in Jordan during years under study was, in researcher opinion, due existence of intervening factors that contributed to develop such form of relationship between independent and dependent variables:

a. Progressive application of privatization: Jordanian government implemented a process of institutional privatization by sectorial segmentation of its institutions and corporations rather than in the lump.

b. Lesser number of government corporations and institutions were privatized in proportionate with size of Jordan's public sector.

c. Shortness of privatization program time span in Jordan which was less than 8-years from 1998 to 2005.

d. Partial use of privatization revenues in Jordan with and for political decision.

Thirdly, in spite of the direct negative effect, of privatization on political stability in Jordan through (1998-2005), these results do not negate the indirect effects because of using this policy (privatization) on the political stability in Jordan. Thus, the increasing of poverty and unemployment rates and declining of living levels of Jordanians indicate that privatization has negative effects on social and economical situations of Jordanian society specially that these rates had increased negatively through (1998-2005).

Key Words: Privatization, political stability, privatization indicators, political stability indicators Jordan, International political Economic.

الملاحق

معامل الارتباط بين مؤشرات التخاصية ومؤشرات العنف الرسمي خلال الأعوام (١٩٩٨-٢٠٠٥) في الأردن

المؤشر	أحكام السجن وأوامر الإعدام	الاعتقالات السياسية	استخدام وحدات الجيش
نسبة مساهمة القطاع الخاص في الـ (GDP)	٠,١٦٨	٠,٣٩٤-	٠,٣٤٧-
عدد الشركات الحكومية التي تم خصخصتها	٠,١١٥	٠,٢٧٨	٠,٣٢٦

معاملات الارتباط بين مؤشرات التخاصية ومؤشرات الاستقرار الحكومي خلال الأعوام (١٩٩٨-٢٠٠٥م)

المؤشر	التغير الوزاري	التعديل الوزاري	التغيرات البرلمانية
نسبة مساهمة القطاع الخاص في الـ (GDP)	٠,٢٩١	*٠,٥٩٦-	٠,٠٠٦
عدد الشركات التي خصخصتها	٠,٢٥٨	*٠,٩٠٤-	٠,٠٣٥-

معامل الارتباط بين مؤشرات التخاصية ومؤشرات العنف الشعبي خلال الأعوام (١٩٩٨-٢٠٠٥) في الأردن

المؤشر	المظاهرات	أحداث الشغب	إضرابات العمال
نسبة مساهمة القطاع الخاص في الـ (GDP)	٠,٠٦٩	٠,٤٤٧-	٠,٨٥٧
عدد الشركات الحكومية التي تم خصخصتها	٠,٤٢-	٠,٣٤٦	٠,٠٩١

رقم المادة: ١

نص المادة:

يسمى هذا القانون (قانون التخاصية لسنة ٢٠٠٠) ويعمل به من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية .

رقم المادة: ٢

نص المادة:

يكون للكلمات والعبارات التالية حيثما وردت في هذا القانون المعاني المخصصة لها ادناه ما لم تدل القرينة على غير ذلك:

المجلس : مجلس التخاصية المشكل بموجب هذا القانون.

الهيئة : الهيئة التنفيذية للتخاصية المنشأة بموجب هذا القانون.

الوزير المختص : الوزير الذي ترتبط به المؤسسة او الجهة التي تتم اعادة هيكلتها او اجراء التخاصية عليها.

رقم المادة: ٣

نص المادة:

التخاصية ومقاصدها

تعني التخاصية اعتماد نهج اقتصادي يتمثل في تعزيز دور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي ليشمل مشاريع القطاع العام التي تقتضي طبيعتها ادارتها على اسس تجارية ، ومن مقاصد التخاصية تحقيق ما يلي :

أ . رفع كفاءة المشروعات الاقتصادية وزيادة انتاجيتها وقدرتها التنافسية.

ب. الاسهام في تشجيع الاستثمارات المحلية والعربية والدولية بتوفير مناخ استثماري جاذب لها.

ج. تحفيز الادخارات الخاصة وتوجيهها نحو الاستثمار الطويل المدى تعزيزا لسوق رأس المال المحلي والاقتصاد الوطني.

د . تخفيف العبء المالي عن الخزينة العامة بوقف التزامها بتقديم المساعدات والقروض للمشاريع المتعثرة والخاسرة.

هـ ادارة المشاريع الاقتصادية باساليب حديثة بما في ذلك استخدام التقنية المتطورة بهدف تمكين هذه المشاريع من ايجاد اسواق مستقرة وفتح اسواق جديدة من خلال قدرتها على المنافسة في الاسواق العالمية.

رقم المادة: ٤

نص المادة:

تتم عمليات اعادة هيكلة وتخاصية المؤسسات العامة او المشاريع التي يمتلكها القطاع العام باتباع أي من الاساليب التالية:

أ . نقل ملكية المؤسسة او المشروع من القطاع العام الى القطاع الخاص بعد تحويله الى شركة وفقا للتشريعات النافذة المفعول ، واعادة هيكلته بقصد اتمام عملية التخاصية عليه .

ب. نقل ملكية الاسهم او الحصص التي تمتلكها الحكومة في الشركات التي تساهم فيها الى القطاع الخاص وذلك ببيعها له بصورة كلية او جزئية.

ج. نقل ادارة المشروع من القطاع العام الى القطاع الخاص بمقتضى اتفاق بينهما يخول القطاع الخاص حق ادارته وتشغيله.

د . اعتماد أي صيغة من الصيغ المبينة ادناه لانشاء مشاريع استثمارية محددة وفقا لاتفاقيات تعقد لهذه الغاية بين القطاعين العام والخاص :

١ . انشاء القطاع الخاص للمشروع لاستغلاله وتشغيله لمدة زمنية محددة والتنازل عنه للقطاع العام عند انتهاء هذه المدة.

٢ . انشاء القطاع الخاص للمشروع والتنازل عن ملكيته للقطاع العام مع الاحتفاظ بحق استغلاله وتشغيله لمدة زمنية محددة.

٣ . انشاء القطاع الخاص للمشروع وتملكه واستغلاله وتشغيله لحسابه.

٤ . انشاء القطاع الخاص للمشروع وتملكه واستغلاله وتشغيله ثم التنازل عنه ونقل ملكيته للقطاع العام.

هـ منح القطاع الخاص حق انشاء مشروع معين واستغلاله بشكل انفرادي وعلى سبيل الحصر بمقتضى عقد ترخيص او اتفاق يبرم مع الحكومة لهذه الغاية.

و . أي اسلوب آخر يقرره مجلس الوزراء.

رقم المادة: ٥

نص المادة:
يتم في تنفيذ عملية التخاصية ما يلي :
أ. الالتزام بقواعد الشفافية والعلنية والمنافسة المشروعة.
ب. تقييم موجودات ومطلوبات المؤسسة او المشروع باكثر من اسلوب وفق الاصول المحاسبية المتعارف عليها.

رقم المادة: ٦

نص المادة:
مجلس التخاصية
أ. يؤلف بمقتضى هذا القانون مجلس يسمى (مجلس التخاصية) برئاسة رئيس الوزراء وعضوية كل من :
١. وزير المالية.
٢. وزير الصناعة والتجارة.
٣. وزير التخطيط.
٤. وزير العدل.
٥. محافظ البنك المركزي.
٦. رئيس الهيئة.
٧. الوزير المختص عند بحث اي موضوع يتعلق بوزارته او اي مؤسسة ترتبط به.
٨. اربعة اشخاص من ذوي الخبرة والاختصاص يعينهم مجلس الوزراء بتنسيب من رئيس الوزراء لمدة سنتين قابلة للتجديد مرة واحدة.
ب. يسمي رئيس المجلس من بين اعضائه نائبا للرئيس.

رقم المادة: ٧

نص المادة:
أ. يتولى المجلس المهام والصلاحيات التالية :
١. وضع السياسات العامة للتخاصية .
٢. تحديد المؤسسات العامة او المشاريع التابعة للقطاع الخاص التي يقرر خصخصتها او اعادة هيكلتها تمهيدا لاجراء التخاصية عليها واعتماد الاسلوب الافضل لتحقيق هذه الغاية.
٣. تحديد الشركات التي تساهم بها الحكومة لاجراء التخاصية على حصة الحكومة فيها وفق التشريعات النافذة المفعول.
٤. الموافقة على قرارات البيع او التاجير للقطاع الخاص او تخويل هذا القطاع حق الادارة والتشغيل التي تتخذ تنفيذا لعمليات التخاصية.
٥. اختيار الشركات الاستشارية المؤهلة التي تتولى اجراء الدراسات اللازمة لعمليات اعادة هيكلة او تخاصية المؤسسات او المشاريع وذلك بناء على تنسيب من رئيس الهيئة.
٦. التنسيب لمجلس الوزراء لاتخاذ الاجراءات القانونية اللازمة لتاسيس هيئة تنظيم مستقلة تتولى تنظيم قطاع معين او اكثر لاجراء التخاصية عليه ووضع اسس مراقبته بما يحقق الهدف من عملية التخاصية.
٧. اصدار التعليمات التي يراها ضرورية لتنفيذ احكام هذا القانون والانظمة الصادرة بموجبه وذلك بناء على تنسيب من رئيس الهيئة على ان تنشر في الجريدة الرسمية.
ب. تخضع قرارات المجلس الواردة في البنود (١-٥) من الفقرة (أ) من هذه المادة لموافقة مجلس الوزراء عليها.

رقم المادة: ٨

نص المادة:
أ. يعقد المجلس اجتماعاته بدعوة من رئيسه او نائبه عند غيابه كلما دعت الحاجة الى ذلك ويكون الاجتماع قانونيا بحضور ثلثي اعضاء المجلس على الاقل على ان يكون من بينهم الرئيس او نائبه.
ب. يتخذ المجلس قراراته وتوصياته باكثرية اصوات الاعضاء الحاضرين في الاجتماع وعند تساويها يرجح الجانب الذي صوت معه رئيس الاجتماع .
ج. للمجلس ان يدعو من يراه مناسبا للمشاركة في اجتماعاته دون ان يكون له حق التصويت عند اتخاذ قراراته وتوصياته.

رقم المادة: ٩

نص المادة:

الهيئة التنفيذية للتخاصية

أ. تنشأ بمقتضى هذا القانون هيئة تسمى (الهيئة التنفيذية للتخاصية) تتمتع بالاستقلال المالي والاداري وترتبط برئيس الوزراء.

ب. يعين رئيس الهيئة ويحدد راتبه وعلاواته وسائر حقوقه المالية بقرار من مجلس الوزراء بناء على تنسيب من رئيس الوزراء وتنهى خدماته بالطريقة ذاتها.

رقم المادة: ١٠.

نص المادة:

مع مراعاة احكام التشريعات النافذة المفعول تتولى الهيئة المهام والمسؤوليات التالية :

أ. دراسة عمليات اعادة الهيكلة والتخاصية بالتنسيق مع الجهات المختصة والتنسيب بذلك الى المجلس.

ب. متابعة تنفيذ عمليات اعادة الهيكلة والتخاصية بعد موافقة مجلس الوزراء على قرارات المجلس بهذا الشان.

ج. أي مهام اخرى ذات علاقة بعمليات اعادة الهيكلة والتخاصية يوكلها اليها المجلس او مجلس الوزراء.

رقم المادة: ١١

نص المادة:

أ. يمارس رئيس الهيئة الصلاحيات اللازمة لادارتها والاشراف على شؤونها بما في ذلك ما يلي :

١. متابعة تنفيذ القرارات المتعلقة بالتخاصية بالتعاون والتنسيق مع الجهات ذات العلاقة.

٢. رفع توصيات الهيئة ودراستها المتعلقة باختصاصاتها الى المجلس لاتخاذ القرارات المناسبة بشانها.

٣. الاشراف على موظفي الهيئة والمستخدمين فيها.

٤. التنسيب لرئيس المجلس بتعيين المستشارين المتفرغين وغير المتفرغين اللازمين لعمل الهيئة وتحديد حقوقهم وواجباتهم.

٥. اي مهام او صلاحيات اخرى مخولة له وفقا للانظمة والتعليمات الصادرة بموجب هذا القانون.

ب. لرئيس الهيئة تفويض أي من صلاحياته الى اي من كبار موظفي الهيئة حسب ما تقتضيه الضرورة على ان يكون التفويض خطيا ومحددا.

رقم المادة: ١٢.

نص المادة:

أ. يكون للهيئة موازنة مستقلة يقرها المجلس بناء على تنسيب رئيس الهيئة ويصادق عليه مجلس الوزراء.

ب. تتكون موارد الهيئة مما يلي :

١. ما يخصص لها من عوائد التخاصية.

٢. التبرعات والمنح واي موارد اخرى يقبلها المجلس شريطة موافقة مجلس الوزراء عليها اذا كانت من مصدر غير اردني.

ج. تنظم حسابات الهيئة وفقا للاصول المحاسبية المتعارف عليها وتخضع لتدقيق ديوان المحاسبة.

رقم المادة: ١٣

نص المادة:

صندوق عوائد التخاصية

مع مراعاة احكام المادة (١٠) من قانون المؤسسة الاردنية للاستثمار رقم ١٨ لسنة ١٩٩١ وتعديلاته :

أ. ينشا بموجب هذا القانون صندوق خاص يسمى (صندوق عوائد التخاصية) تودع فيه جميع عوائد التخاصية ، يتولى المجلس الاشراف عليه ويتم تنظيم نشاط الصندوق وادارته من قبل الهيئة وفقا لنظام خاص يصدر لهذه الغاية.

ب. تشمل عوائد التخاصية جميع المبالغ المتاتية من عمليات اعادة الهيكلة او اجراء التخاصية وفقا لاحكام المادة (٤) من هذا القانون.

ج. تحول عوائد التخاصية المتاتية قبل صدور هذا القانون الى الصندوق حال انشائه.

د. تستخدم هذه العوائد بقرار من مجلس الوزراء في الاغراض التالية :

١. سداد الديون التي تتحملها الحكومة والمترتبة على المؤسسات او المشاريع التي تتم اعادة هيكلتها واجراء التخاصية عليها وتغطية النفقات المترتبة على ذلك.

٢. شراء الديون المترتبة على الحكومة للاستفادة مما يتاتى لها من خصم على هذه الديون او لتسديدها عن طريق المبادلة او اي طريقة اخرى يقرها المجلس ويوافق عليها مجلس الوزراء.

٣. الاستثمار في الاصول المالية.

٤. تمويل النشاطات الاقتصادية والاستثمارات الجديدة في قطاعات البنية التحتية ذات المردود الاقتصادي والاجتماعي المجدي والتي تساعد في تحقيق التنمية المستدامة على ان تدرج في قانون الموازنة العامة.

٥. اعادة تاهيل وتدريب العاملين في المؤسسات والهيئات التي تتم اعادة هيكلتها او تخاصيتها وتسوية حقوقهم المالية المترتبة تجاه هذه الجهات.

٦. شراء سنوات خدمة للموظفين في المؤسسات التي تتم تخاصيتها والذين سيتم اخضاعهم لقانون الضمان الاجتماعي.

هـ. تعتبر عوائد استثمار اموال الصندوق ايرادا للخزينة العامة.

رقم المادة: ١٤

نص المادة:

على الرغم من احكام اي تشريع آخر يجوز للمجلس ان يخصص للحكومة سهما من ملكية الشركة الناتجة عن التخاصية يسمى (السهم الذهبي) يعطيها قدرة تصويتية مميزة تخول الجهة ذات العلاقة حق الاعتراض على قرارات مجلس ادارة الشركة او هيئتها العامة لمنع نفاذها اذا تطلبت المصلحة الوطنية العليا ذلك شريطة موافقة مجلس الوزراء على هذا الاعتراض.

رقم المادة: ١٥

نص المادة:

احكام عامة

أ. على الهيئة ان تنشر في صحيفتين يوميتين على الاقل وخلال فترتين متباعدتين شروط ومتطلبات اي عملية تخاصية قبل البدء باجرائها بموعد يحدده المجلس لهذه الغاية.

ب. على الهيئة ان تنشر في الجريدة الرسمية تقريرا مفصلا عن كل عملية تخاصية عند انتهائها مبينا فيه ما يلي :

١. اسم المؤسسة او الجهة التي تمت تخاصيتها والاسلوب المتبع في هذه العملية والاجراءات التي اتخذت بشانها.

٢. اسماء المستشارين الماليين والقانونيين والخبراء الذين قدموا استشاراتهم بخصوص عملية التخاصية ووكلائهم المحليين ان وجدوا.

٣. اسم وعنوان الجهة او الجهات التي تمت التخاصية بصالحها او المستفيدة منها ووكلائهم المحليين ان وجدوا .

٤. أي معلومات اخرى يرى رئيس الهيئة ضرورة نشرها.

رقم المادة: ١٦

نص المادة:

على الرغم من احكام اي تشريع آخر ومع مراعاة الشروط الواردة في أي اتفاق مترتب على اعادة هيكلة المشروع او اجراء التخاصية على المؤسسة ، تنتقل جميع حقوق والتزامات المشروع او المؤسسة اللذين جرت التخاصية على أي منهما الى الجهة او الجهات الناتجة من التخاصية وتصبح الخلف القانوني والواقعي لها.

رقم المادة: ١٧

نص المادة:

يحظر على أي عضو في المجلس او أي شخص يعمل في الهيئة او يكون مستشارا او عضوا في لجنة للخبراء لها صلة بعملية التخاصية ان يشارك بصورة مباشرة او غير مباشرة في تلك العملية ، ويسري هذا الحظر على ازواجهم وفروعهم من الدرجة الاولى وكل من له علاقة عمل او منفعة او ملكية ، باي صورة كانت ، مع أي ممن ورد ذكرهم في هذه المادة.

رقم المادة: ١٨

نص المادة:

أ. على كل موظف او مستشار يعمل في الهيئة ان يعلم رئيسها ، فور البدء بتنفيذ أي عملية تخاصية وبصورة خطية ، باي منفعة يمكن ان يجنيها بصورة مباشرة او غير مباشرة هو او زوجه او احد اصوله او فروعه الى الدرجة الثالثة او احد اخوته من أي خدمات يقدمها لاي جهة ذات علاقة مباشرة او غير مباشرة بعملية التخاصية.

ب. يقرر رئيس الهيئة مدى تاثير هذه المنفعة على حيادية الموظف او المستشار او الخبير في عملية التخاصية وله تبعا لذلك وفي جميع الاحوال استبعاده من الخدمة في الهيئة او من العملية ذات العلاقة.

رقم المادة: ١٩

نص المادة:

أ. يحظر على أي شخص اطلع على معلومات سرية بحكم عمله في الهيئة ان يفصح عنها باي صورة كانت لاي شخص لا تجيز احكام هذا القانون حصوله على هذه المعلومات.

ب. يعاقب كل من يخالف احكام الفقرة (أ) من هذه المادة بالحبس مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على ثلاث سنوات وبغرامة لا تقل عن ثلاثة الاف دينار.

رقم المادة: ٢٠

نص المادة:

يصدر مجلس الوزراء الانظمة اللازمة لتنفيذ احكام هذا القانون بما في ذلك الانظمة المتعلقة بشؤون الموظفين والشؤون المالية في الهيئة.

رقم المادة: ٢١

نص المادة:

رئيس الوزراء والوزراء مكلفون بتنفيذ احكام هذا القانون.

١١/٦/٢٠٠٠

الاستراتيجية الوطنية للتخاصية

مقدمة :

تبنى الأردن منذ نشأته نظام الاقتصاد الحر الذي يمنح القطاع الخاص الدور الرئيس في النشاط الاقتصادي. إلا أن عوامل عديدة أدت إلى تنمية وتوسيع دور القطاع العام في النشاط الاقتصادي على مر السنين، وبالأخص خلال عقدي السبعينات والثمانينات، بوتيرة عالية أدت إلى تقليص مساهمة القطاع الخاص في هذا النشاط. ويأتي في مقدمة هذه العوامل تلبية الاحتياجات المتنامية لتطوير البنية الأساسية للاقتصاد ومعالجة الأزمات الاقتصادية والاجتماعية وإحجام القطاع الخاص عن الاستثمار في المشاريع التي تتطلب رؤوس أموال كبيرة. وقد لعب توفر التمويل ممثلا في المساعدات الخارجية والقروض دورا رئيسا في ذلك. وكان هدف الحكومة من هذا التوجه هو تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والتوزيع العادل لمكاسبها.

وتجدر الإشارة في هذا الخصوص إلى أن اتساع دور القطاع العام قد تركز بصورة رئيسة في مشاريع البنية الأساسية كالاتصالات والطاقة والنقل والمياه والتعليم والصحة والرعاية الاجتماعية. إلا أنه اشتمل كذلك على المشاركة مع القطاع الخاص في إنشاء بعض المشاريع الانتاجية الكبيرة كمشاريع الإسمنت والبوتاس والفوسفات، وبدرجة أقل في شركات عديدة في القطاعات الخدمية والصناعية والمالية. وقد امتد التوسع في دور الدولة ليشمل أيضا السيطرة على آليات السوق ونظام الأسعار، وحماية الانتاج المحلي بالوسائل المختلفة.

وقد ترتب على هذا التوسع في دور القطاع العام حدوث اختلالات هيكلية عميقة في البنية الاقتصادية وتدني مستوى الانتاجية والكفاءة الاقتصادية بشكل ملحوظ. وساهم ذلك في تفاقم العجز المالي في القطاع العام (الموازنة العامة وموازنات المؤسسات المستقلة)، مما أدى إلى ارتفاع كبير في رصيد الدين العام وأعباء خدمته، وارتفاع العجز في ميزان المدفوعات، مما أدى إلى حدوث أزمة اقتصادية في اواخر الثمانينات، تمثلت في نضوب الاحتياطي من العملات الاجنبية وبالتالي تدهور سعر صرف الدينار الأردني وتراجع مستويات المعيشة.

ولمواجهة ذلك فقد اخذ الأردن على عاتقه تنفيذ برامج وطنية للاصلاح الاقتصادي هدفت إلى إعادة الاستقرار المالي والنقدي، وإحداث تصحيح هيكلي لتوفير البيئة المناسبة لاستئناف مسيرة النمو بمعدلات مقبولة ومستدامة. ورغم النجاحات الملموسة التي تحققت على بعض الأصعدة كالاستقرار النقدي وبناء مستوى ملائم من الاحتياطيات وبعض مجالات التصحيح الهيكلي خاصة في الجانب التشريعي، إلا أن تحقيق جميع أهداف هذه البرامج يتطلب مزيدا من الجهد وخاصة في المجالات التالية:

١ - رفع الكفاءة الانتاجية للمشروعات الاقتصادية بما يعزز القدرة التنافسية للاقتصاد الوطني، خاصة في ضوء انتهاء عهد الحمايات الجمركية، والتوجه نحو الانفتاح والتحرير والاندماج الاقتصادي عربيا وعالميا، وبروز التكتلات الاقتصادية المختلفة كالاتحاد الاوروبي وسواه.

٢ - تحفيز الادخار المحلي وجذب استثمارات جديدة وذلك لتحقيق معدلات استثمار عالية تؤدي على المدى البعيد إلى خفض معدلات البطالة والفقر، وخاصة أن قدرة الحكومة على التوسع في الاستثمار اعتمادا على مواردها الذاتية تعتبر محدودة:

٣ - إنهاء النزف المستمر من المال العام الناتج عن دعم الخزينة للمشروعات العامة الخاسرة. وتتزايد أهمية ذلك في ضوء نضوب المساعدات المالية والقروض الميسرة المقدمة للاردن، حيث أن الاستمرار في تمويل هذا الدعم لن يكون ممكنا إلا من خلال رفع الضرائب على المواطنين.

٤ - تفرغ الحكومة لأداء مهامها الأساسية في رسم السياسات والتقنين والتنظيم والمراقبة وتأمين العدالة، والتركيز على الانشطة التي هي من صميم عملها كالأمن والصحة والتعليم والرعاية الاجتماعية وإنشاء البنية الاساسية وصيانتها.

إن تحقيق هذه المتطلبات يرتبط بصورة مباشرة بتصويب دور القطاع العام في العملية الانتاجية مع تحفيز وإتاحة المجال للقطاع الخاص للاضطلاع بدوره الطبيعي في النشاط الاقتصادي، الأمر الذي يمثل تجسيدا لمفهوم التخاصية. ويعتبر ذلك شرطا محوريا ولازما لاستكمال ودعم عملية التصحيح الاقتصادي، وتهيئة الأردن للانفتاح على الأسواق العالمية، ومواجهة التحديات المتمثلة في انضمام الأردن إلى الشراكة الاوروبية وقرب انضمامه إلى منظمة التجارة العالمية.

استراتيجية التخاصية

١ - مفهوم التخاصية:

التخاصية عملية منهجية منظمة مستمرة مدعومة بإرادة سياسية قوية تهدف إلى تهيئة البيئة الداعمة لتحقيق نمو اقتصادي مستدام، وتتمثل في إعادة توزيع الادوار بين القطاعين العام والخاص، بحيث تتفرغ الحكومة لمهماتها الاساسية في رسم السياسات والرقابة والتنظيم والتركيز على الانشطة التي هي من صميم عملها كالأمن والصحة والتعليم والرعاية الاجتماعية والمحافظة على البيئة، بينما تتسع دائرة نشاط القطاع الخاص، بعيدا عن الاحتكار، لتشمل مشاريع القطاع العام التي يمكن أن تدار على أسس تجارية ومالية.

٢ - أهداف التخاصية:

تهدف عملية التخاصية إلى تحقيق الأهداف الرئيسية التالية:

١ - رفع كفاءة المشروعات وتحسين الانتاجية والقدرة التنافسية من خلال تفعيل قوى السوق وازالة الاختلالات والتشوهات الاقتصادية.

٢ - تحفيز الادخارات المحلية وجذب المزيد من الاستثمارات الخاصة المحلية والعربية والاجنبية من خلال فتح الأسواق والغاء احتكار الدولة.

٣ - وقف نزف المال العام على شكل مساعدات أو قروض ممنوحة للمشاريع الخاسرة، الامر الذي يؤدي إلى تخفيف العبء المالي عن كاهل الخزينة.

٤ - الحد من الحاجة للجوء إلى الاقتراض الخارجي لغايات تغطية عجوزات المشاريع القائمة أو لتمويل مشاريع جديدة.

٥ - تعميق سوق رأس المال المحلي وتوجيه المدخرات الخاصة نحو الاستثمارات طويلة الامد.

٦ - تسهيل الحصول على التكنولوجيا واساليب الادارة الحديثة اللازمة للمنافسة في الاسواق العالمية، والوصول إلى اسواق جديدة ومستقرة.

٣ - المنطلقات العامة:

تراعي الحكومة في تنفيذها لعملية التخاصية المبادىء والمنطلقات الاستراتيجية التالية:

١ - تهيئة الظروف لإيجاد وتطوير بيئة تنافسية مناسبة في ظل اقتصاديات السوق، وذلك سعيا نحو الاستفادة من المزايا التي تتيحها المنافسة فيما يتعلق برفع الكفاءة الادارية والانتاجية وتخفيض الأسعار.

٢ - استكمال الاطار التشريعي والتنظيمي الداعم لعملية التخاصية، مع ما يتطلبه ذلك من إجراء تعديلات على التشريعات القائمة أو سن تشريعات جديدة.

٣ - تأسيس هيئات مستقلة للتنظيم والرقابة في القطاعات التي تجري تخاصيتها لتعمل على منح التراخيص ومراقبة الجودة وضبط السلوك الاحتكاري بما من شأنه ضمان مصالح المستهلكين والمستثمرين.

٤ - التدرج في عملية التخاصية كأن يتم إعادة هيكلة وتحويل المؤسسات الحكومية إلى شركات مساهمة تملكها الحكومة ويحكمها قانون الشركات كخطوة أولى تمهيدا لنقل الملكية إلى القطاع الخاص، والعمل ايضا خلال المرحلة التحضيرية على تطوير ثقافة العمل واستخدام الاساليب التجارية والمالية المتبعة لدى القطاع الخاص لتسهيل عملية التخاصية في المرحلة اللاحقة.

٥ - العمل على تقييم موجودات المشاريع التي سيتم تحويل ملكيتها للقطاع الخاص وفقا للأسس المحاسبية المتبعة، وبأكثر من أسلوب واحد، بهدف تحديد قيمة المشروع كمؤشر أولي للاستدلال به في عملية التخاصية.

٦ - اختيار الأسلوب الأنسب لتخاصية كل مشروع بما يتلائم مع ظروف ومتطلبات المشروع والقطاع المعني وبما يساعد على تحقيق الأهداف المتوخاة ضمن إطار القواعد العامة للاستراتيجية الوطنية.

٧ - الشفافية والعلنية في اتخاذ القرارات وتنفيذ الاجراءات المتعلقة بعملية التخاصية.

٨ - المحافظة على الحقوق المكتسبة لجميع الاطراف وبشكل خاص مراعاة مصالح العاملين في المشاريع التي يتم تخاصيتها ومعالجة أوضاعهم وفقا لأسس عامة عادلة تخضع للأنظمة والقوانين والتشريعات النافذة.

٩ - منح حوافز تشجيعية للعاملين في المشاريع التي يتم خصخصتها وذلك بتخصيص أسهم للبيع لهم بأسعار تشجيعية مع تسهيلات في السداد كلما كان ذلك ممكنا.

١٠- تعريف المواطنين بأهداف برنامج التخاصية والاجراءات التي يتم اتخاذها أثناء التنفيذ بهدف الحصول على التأييد الشعبي واضفاء مزيد من الشفافية على هذا البرنامج.

١١- الإستعانة بالمستشارين المتخصصين، حسب الحاجة، في اعداد الدراسات التفصيلية والوصول إلى المستثمرين المستهدفين.

٤ - أساليب التخاصية:

لقد تبنت الحكومة مجموعة متنوعة من أساليب التخاصية لتجنب المخاطر المترتبة على اعتماد نهج أو أسلوب محدد. ومن أهم الاساليب المتبعة أو التي يتوقع تبنيها في المستقبل:

١ - تحويل ملكية المشروعات العامة إلى القطاع الخاص جزئيا أو كليا. ويندرج ضمن ذلك، على سبيل المثال لا الحصر، بيع الاسهم المدرجة في سوق عمان المالي، وطرح الاسهم للاكتتاب العام، والبيع المباشر لمستثمرين أو شركاء فنيين.

٢ - اتفاقيات الامتياز، حيث يتم منح الحق للقطاع الخاص في تقديم خدمة عامة ضمن شروط معينة، كما هو الامر في تخاصية مؤسسة النقل العام.

٣ - عقود التأجير، بحيث تبقى ملكية المؤسسة العامة بيد الدولة ولكن يقوم القطاع الخاص بتشغيلها لحسابه الخاص مقابل مبلغ معين، وذلك كما هو الحال في تخاصية سكة حديد العقبة.

٤ - عقود الإدارة، حيث تبقى ملكية المؤسسة العامة بيد الدولة ولكن يعهد بإدارتها إلى القطاع الخاص بموجب عقود إدارة، كما هو الحال في عقد إدارة مياه ومجاري محافظة العاصمة.

٥ - استخدام صيغة تجمع بين التمويل والادارة مع إعادة الملكية في نهاية المطاف إلى الدولة BOT.

٦ - أي اسلوب اخر تحدده المراجع المختصة حسب ظروف كل مشروع على حده.

٥ - أولويات التنفيذ:

يعطي برنامج التخاصية الأردني الأولوية لتخاصية المشاريع والمؤسسات العامة التي يمكن ان تدار على أسس تجارية، مع التأكيد على استمرار الحكومة في توفير الخدمات الاساسية كالتعليم والرعاية الصحية والخدمات الاجتماعية والامن والمحافظة على

البيئة، وان كانت تسمح بتقديم هذه الخدمات من قبل القطاع الخاص.

وضمن هذا الإطار، فإن القطاعات التي لها أولوية في التخاصية في هذه المرحلة هي:

- **قطاع الطاقة بمتفرعاتها**
- **قطاع النقل**
  - أ - النقل العام
  - ب - السكك الحديدية
  - ج- النقل الجوي (بما في ذلك المطارات)
  - د - مؤسسة الموانىء
- **قطاع البريد والاتصالات**
- **قطاع المياه**
- **قطاع الإذاعة والتلفزيون**
- **مساهمات الحكومة والمؤسسات العامة الرسمية.**

ويجدر التنويه إلى أن استراتيجية التنفيذ لا تقتضي ترتيب المشاريع المدرجة للتخاصية وفقا لجدول زمني معين، وانما يتم التعامل مع جميع المشاريع المرشحة للتخاصية في نفس الوقت، وبحيث يتم تحقيق مراحل الانجاز لكل منها حسب طبيعة المشروع والعقبات المطلوب تذليلها ومدى الحاجة للخبرة الاستشارية المحلية أو الدولية.

٦ - آليات تنفيذ عمليات التخاصية:

١ - اتخاذ القرار بتخاصية المشروع المعني والاعلان عن ذلك. وقد يتم تحديد اسلوب التخاصية في هذه المرحلة، أو يؤجل إلى ما بعد تقديم المستشار المالي لتوصيته بهذا الخصوص.

٢ - وضع الشروط المرجعية لاختيار المستشارين الماليين والقانونيين للمساندة في عملية التخاصية للمشروع المعني.

٣ - الاعلان عن نية الحكومة تخاصية المشروع المعني في وسائل الإعلام المختلفة المحلية والعالمية لاستدراج عروض الاهتمام من المؤسسات المالية والاستثمارية المؤهلة.

٤ - بعد استلام عروض الاهتمام، يتم دراستها ووضع قائمة مختصرة من المؤسسات المؤهلة، ويجري الاتصال بها لتقديم عروضها بناء على الشروط المرجعية التي ترسل اليها.

٥ - يتم دراسة العروض الفنية والمالية التي تتقدم بها هذه المؤسسات لاختيار المؤسسة الانسب في ضوء الشروط والمعايير المحددة لذلك.
٦ - يقوم المستشار المالي الذي يتم التعاقد معه بدراسة أوضاع المشروع المعني بشكل تفصيلي، والوقوف على مشاكله وأوضاعه، واقتراح الصيغ المناسبة لتخاصيته.
٧ - يقوم المستشار المالي بإعداد الوثائق الضرورية اللازمة لاتمام عملية التخاصية كالاتفاقيات الواجب عقدها بين الاطراف المتعاقدة والشروط الواجب الالتزام بها من قبل هذه الاطراف.
٨ - يقوم المستشار المالي بإعداد نشرة المعلومات (Information Memorandum) عن المشروع المعني تكون منسجمة مع التشريعات النافذة.
٩ - البدء في تنفيذ الخطوات العملية لتخاصية المشروع المعني في ضوء اسلوب التخاصية الذي يتم تبنيه، بما في ذلك الاعلان عن المشروع واستدراج عروض الاهتمام وحصر المستثمرين المؤهلين تأهيلاً أولياً وتعريفهم بالمشروع تمهيدا لاستدراج العروض النهائية منهم وتقييمها ومن ثم الاحالة.

٧ - إستخدامات عوائد التخاصية:

تمثل المشروعات العامة أو مساهمات الحكومة في الشركات أصولا تراكمت عبر عقود من الزمن، وترتب عليها عبء مديونية كبير على الاقتصاد الوطني، لذا فإن العوائد المتأتية من بيع هذه الأصول أو تأجيرها أو تفويض إدارتها يشترك مع المواطن في ملكيتها السلف والخلف، الأمر الذي يستوجب استخدامها بحكمة وعقلانية تعود بالنفع على الاقتصاد الوطني.

ومن هذا المنطلق، فلن يتم استخدام هذه العوائد لتمويل النفقات الجارية للحكومة، انما سيتم ايداعها في حساب خاص لدى البنك المركزي وحصر استخدامها ضمن المجالات التالية ووفقا لأولويات واسس وآليات واضحة ومحددة:

١ - معالجة موضوع العاملين في المؤسسات والشركات التي يتم تخاصيتها من خلال دفع التعويضات المستحقة لهم وتدريبهم أو إعادة تدريبهم وتأهيلهم وايجاد فرص عمل لهم.
٢ - تمكين الحكومة من سداد الديون التي تتحملها بالنيابة عن المؤسسات العامة التي يتم تخاصيتها.

٣ - تمويل الاستثمارات الجديدة في قطاعات البنية التحتية والقطاعات الاجتماعية التي لا يستطيع القطاع الخاص القيام بها.

٨ - الإطار المؤسسي:

لاطلاق عملية التخاصية، وبهدف تعزيز القدرة المؤسسية والفنية للحكومة لتنفيذ برنامج التخاصية، فقد تم تحديد الإطار المؤسسي وآلياته كما يلي:

أ - اللجنة الوزارية العليا للتخاصية:

وتتألف من رئيس الوزراء أو نائبه رئيساً، وعضوية الوزراء الاقتصاديين ورؤساء الدوائر والمؤسسات ذات العلاقة بمن فيهم رئيسا ديوان المحاسبة والوحدة التنفيذية للتخاصية. وتتولى هذه اللجنة رسم السياسات العامة للتخاصية في خطوطها العريضة، واصدار القرارات أو التنسيب بها إلى مجلس الوزراء فضلا عن الاشراف العام والمتابعة.

ب - الوحدة التنفيذية للتخاصية:

انشئت هذه الوحدة في اواخر عام ١٩٩٦ ضمن ملاك رئاسة الوزراء وهي تتولى اختيار المشروعات العامة المزمع اعادة هيكلتها أو تخاصيتها، والمشاركة في تنفيذ عمليات التخاصية بالتعاون مع المستشارين المختصين والوزارات والمؤسسات ذات العلاقة، بما في ذلك اختيار الاسلوب الامثل للتخاصية في كل حالة على حدة وتقديم التوصيات المناسبة بهذا الخصوص إلى اللجنة العليا، والمشاركة في اختيار المستشارين، وفي تطوير معايير التأهيل والتقييم للعروض المستدرجة.

ج - اللجان وفرق العمل المساندة:

١ - اللجان التوجيهية

يتم عادة إنشاء لجنة توجيهية لكل مشروع برئاسة الوزير أو المدير العام المعني وعضوية رئيس الوحدة التنفيذية للتخاصية إلى جانب ممثلين آخرين. تكون مهمة هذه اللجان مراقبة عملية التخاصية، وتسهيل الاتصال والتنسيق مع مختلف الاطراف ذات العلاقة، ورفع التوصيات إلى اللجنة العليا للتخاصية.

٢ - فرق العمل

يتم إعادة تشكيل فرق عمل للمشاريع تضم فنيين من الجهات ذات العلاقة ومن موظفي الوحدة التنفيذية للتخاصية وبعض الخبراء الآخرين. وتتولى هذه الفرق متابعة عمليات التقييم والاعداد للتخاصية، وترفع توصياتها إلى اللجان التوجيهية المختصة.

٣ - لجان العطاءات الخاصة

يتم الاستعانة بهذه اللجان في حالات خاصة لمشروع معين اذا اقتضت طبيعته ذلك، وتشكل من أعضاء يكون احدهم ممثلا عن دائرة العطاءات الحكومية، وهي تقوم بوضع الاسس والقواعد الواجب اتباعها في طرح العطاء واجراءاته وتكون قراراتها خاضعة لمصادقة مجلس الوزراء.

❖ تجدر الاشارة إلى ان الحكومة قد التزمت بتعزيز الاطار المؤسسي للتخاصية وتطويره، وبتقديم مشروع قانون للتخاصية، وسيتم تحديد الاطار المؤسسي الجديد في ضوء قانون التخاصية الذي يتم اعتماده.■

رقم المادة: ٨

نص المادة:

على الرغم مما هو منصوص عليه في هذا القانون:

أ. يجوز ، بقرار من مجلس الوزراء ، بناء على تنسيب الوزير ووزير المالية والوزير المختص تحويل أي مؤسسة او سلطة او هيئة رسمية عامة او مرفق عام او أي جزء منه الى شركة مساهمة عامة او خاصة او شركة ذات مسؤولية محدودة تعمل وفق الاسس التجارية وتمتلك الحكومة كامل اسهمها باستثناء المؤسسة او السلطة او الهيئة العامة التي انشئت بموجب قانون خاص بها فيقتضي تعديل القانون الخاص بها قبل تحويلها الى أي نوع من تلك الشركات بموجب احكام هذه المادة.

ب. يحدد راسمال تلك الشركة باعادة تقدير موجودات المؤسسة او السلطة او الهيئة المنقولة وغير المنقولة وفقا لاحكام القانون على ان يكون من بين اعضاء لجنة اعادة التقدير مدقق حسابات قانوني واحد على الاقل وتعتبر قيمة هذه الموجودات اسهما نقدية في راسمال الشركة.

ج. يعين مجلس الوزراء لجنة خاصة تتولى اعداد عقد التاسيس والنظام الاساسي للشركة متضمنا اسلوب بيع وتداول اسهمها واتمام الاجراءات الخاصة بتحويل المؤسسة او السلطة او الهيئة الرسمية العامة الى شركة مساهمة عامة وتسجيلها بهذه الصفة وفقا لاحكام هذا القانون.

د. لدى تحويل المؤسسة او السلطة او الهيئة الرسمية العامة الى شركة وتسجيلها بهذه الصفة يعين مجلس الوزراء مجلس ادارة لها يتولى تصريف شؤونها ويمارس جميع الصلاحيات المخولة له بموجب هذا القانون.

هـ. تخضع الشركة المؤسسة على الوجه المتقدم للاحكام والشروط المنصوص عليها في هذا القانون وذلك في الحالات وعلى المسائل التي لم تنص عليها عقود تاسيسها وانظمتها الاساسية وتنتخب مدقق حسابات مستقل لها.

و. تعتبر الشركة المؤسسة على هذا الوجه خلفا عاما للمؤسسة او السلطة او الهيئة الرسمية العامة التي تم تحويلها وتحل محلها حلولا قانونيا وواقعيا في كل ما لها من حقوق وما عليها من التزامات.